LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

RAPPORT ANNUEL

FAIRE UN PAS DE PLUS

équité ministères
organismes
légalité
respect recours

dignité
respect
équité
recours
dignité
respect
recours

La forme masculine employée dans le présent texte désigne aussi bien les femmes que les hommes.

English version available on request.

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 2003
ISBN : 2-550-41216-8
ISSN : 0701-5984

104-00658/

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Québec, novembre 2003

Monsieur Michel Bissonnet
Président
Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous transmettre le 33e rapport annuel du Protecteur du citoyen pour la période du 1er avril 2002 au 31 mars 2003. J'ai intitulé ce rapport : « Faire un pas de plus ».

L'an dernier, j'avais insisté sur la souplesse qu'il y avait lieu d'apporter dans l'application des règles et des normes, pour traiter des cas d'exception. Cette année, je veux attirer l'attention sur l'importance de parfois faire un pas de plus pour bien répondre aux attentes de tous les citoyens, il en va de la qualité du service public.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

La protectrice du citoyen,

Pauline Champoux-Lesage

Pauline Champoux-Lesage

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Le logo du Protecteur du citoyen représente une variante du logo de la justice. La balance de la justice symbolise la recherche d'un certain équilibre entre les droits des uns et des autres; la balance réfère normalement à la justice rendue par les tribunaux judiciaires et administratifs.

L'institution du Protecteur du citoyen est un mécanisme non judiciaire de résolution des conflits. Elle est généralement plus accessible que les tribunaux. Par ailleurs, les décisions du Protecteur du citoyen doivent être non seulement conformes à la loi mais aussi équitables. L'équité est l'ultime palier de la justice.

Ce logo symbolise donc à la fois le souci de justice en mettant en relief l'un des plateaux de la balance. L'autre plateau est remplacé par le « P » du Protecteur du citoyen. Ce « P » réfère aussi au plus haut palier de la justice que constitue l'équité. L'équité est la façon humaine d'appliquer les lois.

1 LES COMMENTAIRES ET RÉFLEXIONS DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN 11

2 LA MISSION DU PROTECTEUR DU CITOYEN 23

3 DES INTERVENTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN EN 2002-2003 27

3.1 Les ministères 31

3.1.1 Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation 33
3.1.2 Le ministère de l'Éducation 39
3.1.3 Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité 47
3.1.4 Le ministère de l'Environnement 61
3.1.5 Le ministère de la Famille et de l'Enfance 67
3.1.6 Le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration 71
3.1.7 Le ministère des Ressources naturelles 77
3.1.8 Le ministère du Revenu 81
La fiscalité 81
La perception des pensions alimentaires 91
3.1.9 Le ministère de la Sécurité publique 99
Les services correctionnels 99
La sécurité civile 104
3.1.10 Le ministère des Transports 107

3.2 Les organismes 111

3.2.1 La Commission de la santé et de la sécurité du travail 113
L'indemnisation des travailleurs 113
L'indemnisation des victimes d'actes criminels 121
3.2.2 Le Curateur public 125
3.2.3 La Régie de l'assurance maladie du Québec 133
3.2.4 La Régie des alcools, des courses et des jeux 141
3.2.5 La Régie des rentes du Québec 143
3.2.6 La Société de l'assurance automobile du Québec 147
L'indemnisation des victimes d'accidents de la route 147
La sécurité routière 154

3.3 L'étude de projets de loi et de projets de règlement 159

4 LES RELATIONS PUBLIQUES ET MÉDIATIQUES 167

5 LES ACTIVITÉS DU PROTECTEUR DU CITOYEN SUR LE PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL 173

6 LE RAPPORT DE GESTION 181

6.1 L'organigramme 183
6.2 La gestion des ressources 184
6.3 La planification stratégique 2001-2004 188
6.4 La Déclaration de services aux citoyens 193
6.5 Le rapport de la Commissaire à la qualité des services 196
6.6 L'accès à l'information et la protection des renseignements personnels 198
6.7 Les suites données au rapport du Vérificateur général touchant la qualité de la gestion chez le Protecteur du citoyen 200
6.8 Les collaborateurs et les collaboratrices 201
6.9 Les statistiques 202

1

Les commentaires et réflexions de la Protectrice du citoyen

LES COMMENTAIRES ET RÉFLEXIONS DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN

Faire un pas de plus

Lors de la réflexion émise dans mon rapport de l'an dernier, je faisais état de la nécessité d'apporter parfois de la souplesse aux modalités d'application des directives en vigueur, afin de mieux atteindre les objectifs visés par une loi, une politique ou un programme. Je soulignais qu'il faut, dans des cas d'exception, adapter ou même accepter de déroger à certaines règles pour assurer la justice et l'équité. Bref, et c'était le titre du rapport, on devait dans certains cas aller « au-delà de la norme » pour atteindre la finalité de la loi.

Il en va de même en ce qui concerne la manière de servir les citoyens.

Tout membre de l'administration publique soucieux de s'acquitter de ses tâches avec professionnalisme ne peut se satisfaire d'un traitement technique des demandes qui lui sont faites. Il doit être préoccupé de la personne derrière le dossier et être disposé à offrir aide et accompagnement au citoyen. C'est ce que j'entends par « faire un pas de plus ». Être à l'écoute de la personne pour bien comprendre la demande qu'elle formule, poser des questions pour mieux apprécier sa situation et ne pas hésiter à fournir toutes les explications nécessaires à la bonne compréhension du citoyen.

Les fonctionnaires connaissent toutes les possibilités qu'offre un programme. Ils se doivent d'en informer la personne qui s'adresse à eux en toute transparence. Combien de fois entendons-nous dire « comment se fait-il qu'on ne nous ait pas informés de cette possibilité ? ».

Dans la Déclaration de valeurs émise par le secrétariat du Conseil du trésor devant guider l'action des membres de l'administration publique, on rappelle à chacun, sous la rubrique professionnalisme, qu'« il est responsable de ses décisions et de ses actes ainsi que de l'utilisation judicieuse des ressources et de l'information mises à sa disposition ».

Il en découle le devoir d'expliquer toutes les possibilités offertes, de faire connaître les différentes facettes d'un

programme, d'informer des formalités à remplir et des délais à respecter, le cas échéant.

Il en découle aussi une obligation d'analyser soigneusement le dossier d'un citoyen, de veiller à son cheminement dans l'appareil administratif, et de le faire compléter au besoin afin d'assurer à chaque personne un traitement juste et complet. Enfin s'ajoute la nécessité d'informer le citoyen des recours dont il dispose.

Un pas de plus fait toute la différence, témoigne du respect qu'on accorde à chacune et chacun et suscite la reconnaissance. Une étude menée en 1998 (Les citoyens d'abord, Centre canadien de gestion, 1998) a identifié les cinq « moteurs » de la qualité des services qui influençaient le plus l'opinion des citoyens. Parmi ceux-ci figurait en bonne place « l'effort supplémentaire » que je qualifie ici d'« un pas de plus ».

Je crois opportun d'illustrer par certains exemples ce que signifie « un pas de plus » en référant le lecteur à des situations concrètes ayant fait l'objet d'interventions du Protecteur du citoyen au cours de l'année 2002-2003.

Ainsi, il y a lieu d'apporter une attention particulière à la transmission de l'information entre les différentes directions d'un même ministère ou organisme afin que les citoyens ne soient pas victimes de « courts-circuits » dans les communications internes de l'Administration. Tel ce monsieur soumis à la juridiction du Curateur public, auquel une conseillère refusait une révision de son budget puisque la responsabilité en incombait à une autre unité[1]. Ou encore ce citoyen auquel la Société de l'assurance automobile du Québec avait refusé une reconsidération de son dossier alors qu'elle avait en main toute la documentation nécessaire pour en arriver à indemniser le citoyen[2].

Il est également essentiel de faire des efforts particuliers pour adapter les services pour les personnes aux prises avec des problèmes d'ordre psychologique causés ou aggravés par la situation dans laquelle elles sont placées. Ainsi, cette citoyenne dont l'angoisse et la panique étaient telles qu'elle était incapable de répondre aux demandes raisonnables du ministère de l'Emploi et de la Solidarité[3].

1. Les frais bancaires déséquilibrent un modeste budget.
2. Des rapports d'évaluation ignorés.
3. Un cas de détresse psychologique.

« Un pas de plus », c'est aussi s'assurer d'aller au fond d'un dossier et de pouvoir ainsi constater qu'il manque un élément ou que certains faits méritent une analyse plus poussée. Tel qu'illustré par le cas de ce citoyen auquel la Commission de la santé et de la sécurité du travail avait refusé toute indemnité parce que le médecin avait négligé de remplir la section portant sur les limitations fonctionnelles. Ces limites étaient pourtant quasi évidentes à la lecture du reste du rapport[4].

Il y avait également lieu d'aller au fond des choses dans le cas de cet ex-étudiant à qui l'on avait attribué une date fictive et non vérifiée de fin d'études, de telle sorte que le ministère de l'Éducation refusait d'annuler sa dette même s'il avait été libéré de sa faillite[5].

« Un pas de plus », c'est veiller à ce que les pratiques administratives en vigueur ne portent pas préjudice aux citoyens[6] et voir à ce que les exigences formulées s'inscrivent dans les limites du possible et du raisonnable[7].

Enfin, « un pas de plus », c'est le défi quotidien et exigeant de fournir aux citoyens une information exacte, complète, accessible et compréhensible[8].

Faire ce pas de plus, c'est traiter le citoyen avec vigilance, sensibilité et compréhension, assurant ainsi un service public apprécié de la population et offrant à tous un traitement équitable.

Une préoccupation constante : la transparence

Un autre moteur de satisfaction identifié dans l'étude « Les citoyens d'abord » de 1998 est la qualité de l'information. Cette condition essentielle à un bon service s'inscrit cependant dans une perspective plus large, qui est pour moi d'une importance capitale : celle de la transparence de l'État.

Parmi les valeurs qui doivent guider les pouvoirs publics dans une société démocratique, j'accorde une place particulière à ce

4. Rien qu'à voir.
5. Trois jours de trop.
6. Remboursement des montants avancés par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité, attention à la création de dettes fiscales.
7. Une exigence trop sévère pour pouvoir récupérer son véhicule – Société de l'assurance automobile du Québec.
8. Une information incomplète; l'information était sujette à caution : ministère du Revenu.
Traitement de certains dossiers en dérogation : ministère de l'Éducation.

qu'il est convenu d'appeler la transparence, c'est-à-dire cette qualité qui fait que les politiques, programmes, règles administratives d'application, ainsi que les principes et les motifs sur lesquels s'appuient toutes les actions de l'État et de son administration, puissent être «vus et connus de tous». Constitue également un des éléments essentiels de cette transparence, le fait pour les services publics de devoir rendre compte, de la façon la plus explicite et la plus claire possible, de l'utilisation des fonds mis à leur disposition par les citoyens; bref, de leur gestion administrative. L'adhésion à cette valeur fait en sorte que j'accorde une grande importance à la préparation et à la diffusion de mon rapport annuel, de même qu'au compte-rendu de ma gestion administrative.

La transparence est d'abord nécessaire pour que le citoyen puisse mieux exercer les fonctions premières qui font de lui un citoyen: participer aux débats et choisir des dirigeants qui représentent, dans la plus grande mesure possible, ses valeurs de société et sa vision de la chose publique. Les différentes formations politiques ont certes un rôle essentiel à cet égard. Mais il appartient également à l'État de fournir une information de base factuelle, neutre et objective concernant les grands enjeux. La transparence est également indispensable pour que le même citoyen puisse connaître les services auxquels il a droit ainsi que leurs limites, de même que les règles qu'il doit respecter. Enfin, la transparence est essentielle à l'exercice d'un autre droit fondamental en démocratie: celui de pouvoir réagir et se faire entendre quant à l'éventuel contenu des politiques publiques.

C'est dans cette perspective que je désire apporter quelques brefs commentaires concernant des actions gouvernementales touchant directement ou indirectement cette question. Certains sujets abordés ici font l'objet de propos plus élaborés dans d'autres parties du présent rapport.

J'ai accueilli avec une satisfaction mitigée le projet de loi portant sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. Je me réjouis qu'à l'instar des gouvernements fédéraux canadien et américain ainsi que de plusieurs provinces canadiennes et d'états des États-Unis, le Québec se soit doté d'une telle législation. Elle permet aux citoyens de savoir qui, et avec quels moyens, exerce, en toute légitimité, des pressions en vue d'influencer les politiques de l'État. Je déplore toutefois que la

transparence exigée ne soit par la même pour tous. En effet, de nombreux groupes sont exclus de la définition même de lobbyiste. De même, parmi les personnes qui pratiquent cette activité, toutes ne sont pas soumises aux mêmes règles. Selon moi, il y aurait lieu d'aller au bout de cette démarche en traitant tout le monde de la même façon.

La transparence consiste également à respecter le droit qu'ont les citoyens de prendre connaissance des intentions de leurs dirigeants sur des sujets bien précis et de se faire entendre d'eux sur ces questions. C'est pourquoi je suis intervenue, sans succès hélas, auprès du ministre de l'Environnement à l'occasion de la présentation du projet de Loi 103 « Loi portant restrictions relatives à l'élevage de porcs ». Le fait même de soumettre au législateur un projet ayant pour but principal l'adoption d'un règlement dont la teneur, qui devait avoir de surcroît une portée rétroactive, était inconnue et faisait parallèlement l'objet d'une étude à huis clos, constituait un accroc sérieux aux droits et privilèges des élus. De plus, le non-respect des délais normalement prévus pour que les citoyens puissent prendre connaissance des dispositions réglementaires et se faire entendre violait les droits de ces derniers. La partie du rapport consacrée au ministère de l'Environnement traitera plus à fond de ce malheureux épisode.

La transparence, c'est aussi le droit des citoyens de disposer d'une information complète leur permettant de savoir quand et comment agir pour accéder à un programme ou se voir offrir un service. L'Administration doit s'assurer de rejoindre l'ensemble des clientèles concernées par un programme ou une nouvelle politique en vigueur.

C'est ainsi que j'ai dû insister longuement auprès du ministère de l'Enfance et de la Famille afin qu'une information claire et sans ambiguïté soit fournie aux parents concernant le programme des garderies, notamment les mesures palliatives existantes lorsque les places n'étaient pas disponibles.

En ce qui concerne cet important aspect de la transparence qui est relié à la révélation faite de l'utilisation des fonds publics, j'ai déploré, à l'instar du Vérificateur général, que des organismes sans but lucratif (OSBL) créés par l'État avec mandat d'allouer en son nom des subventions pouvant représenter au total des centaines de millions de dollars, soient soustraits au

mandat régulier du Vérificateur, en plus d'être dispensés de l'obligation de faire rapport à l'Assemblée nationale.

Enfin, sans avoir jusqu'ici fait de représentations spécifiques sur le sujet, je m'intéresse à un phénomène qui, sans être nouveau, semble en voie de prendre une certaine extension. Il s'agit de ce que l'on appelle la « législation par contrat », c'est-à-dire des ententes, dont l'effet a force de loi ou de règlement, qui sont conclues entre des autorités gouvernementales et des parties privées en matière de contenu ou d'application de normes. Sans nier la nécessité ou la légitimité d'une telle façon de procéder, j'entretiens des craintes quant au caractère secret que peuvent revêtir certaines de ces ententes. Si elles ne sont pas « vues et connues de tous », il peut y avoir danger que le droit des citoyens d'être informés et entendus sur des questions importantes mettant en cause l'intérêt public puisse être battu en brèche.

La transparence est un des fondements de la vie démocratique, une condition essentielle au plein exercice de la citoyenneté.

Commentaires concernant les demandes d'intervention

Je constate qu'il y a eu une baisse des demandes reçues en 2002-2003 par rapport à l'année précédente. En effet, 21 763 requêtes ont été formulées durant la dernière année. On en comptait 25 249 en 2001-2002. Il s'agit là d'une diminution de 13,8 %. À quelques exceptions près, cette baisse touche l'ensemble des secteurs sous à la juridiction de l'institution.

Je me suis interrogée sur les causes pouvant expliquer cet état de fait.

Une consultation auprès de collègues canadiens m'a appris que de telles diminutions ont été observées dans la majorité des bureaux d'ombudsman. Si les mêmes causes sont susceptibles de produire les mêmes effets, il est donc raisonnable de chercher des similitudes entre ce qui s'est passé ici et ce qui a été vécu dans d'autres provinces.

Je suis d'avis que cette diminution résulte, au premier chef, de l'amélioration de la situation économique. Au cours des dernières années, la croissance a été soutenue dans l'ensemble du Canada. Une telle situation fait en sorte que moins de gens

ont besoin de l'aide ou de l'intervention gouvernementale. Les différentes administrations peuvent alors plus facilement maintenir ou même améliorer la qualité des services rendus.

Il convient à ce chapitre de faire mention d'une étude récente (janvier 2003) portant sur la satisfaction des citoyens à l'égard des services publics, tant fédéraux que provinciaux et municipaux. La recherche a été menée par la firme Erin Research Inc., pour le compte de l'Institut des services axés sur les citoyens et de l'Institut d'administration publique du Canada. Entre autres constatations d'intérêt, on souligne ceci: « Nous disposons maintenant de résultats et ceux-ci sont encourageants — les cotes concernant les services offerts par le secteur public canadien ont augmenté progressivement depuis 1998. Cette augmentation a été constatée pour les deux principales mesures de la recherche « *Les citoyens d'abord* » — la réputation du service (point de vue général sur les services gouvernementaux) et l'expérience des services (évaluation de chaque service expérimenté) »[9].

En second lieu, je souligne que l'institution a consacré beaucoup d'énergie, au cours des précédents exercices, à inciter les ministères et organismes à se doter de mécanismes internes de traitement des plaintes qui soient efficaces, souples et rapides. Elle a offert son soutien et son expertise lors de la mise en place de cette structure essentielle. La majorité des ministères et organismes se sont maintenant dotés d'un tel outil. Lors d'échanges avec mes collègues, j'ai pu constater que des efforts similaires avaient également été consentis par d'autres ombudsmans canadiens. Lorsque de tels mécanismes fonctionnent bien, le nombre de demandes d'intervention auprès du recours ultime que constitue l'ombudsman s'en trouve automatiquement réduit.

En ce qui a trait au nombre de plaintes fondées par rapport au nombre d'interventions terminées ayant fait l'objet d'une enquête complète, il est passé de 1 779 à 1 435, soit de 29,8 % à 27 %. Bien qu'heureuse de cette diminution de 2,8 %, je ne crois pas qu'elle soit encore significative d'une tendance quelconque. De plus, si on considère la proportion des plaintes fondées des quatre dernières années, on en arrive à la conclusion qu'il y a une relative stabilité à ce chapitre, ces plaintes représentant respectivement 28,3 % des enquêtes complétées en 2000-2001 et 29,4 % en 1999-2000. Il faudra donc attendre avant de pouvoir

9. L'Institut des services axés sur les citoyens, l'Institut d'administration publique du Canada, Erin Research Inc: « *Les citoyens d'abord* », 3 janvier 2003, p. 92.

déterminer si la diminution de 2002-2003 a une signification ou s'il ne s'agit que d'un effet passager.

Tout en me réjouissant de la situation, je note cependant que le volume des requêtes auprès du Protecteur du citoyen demeure élevé et qu'il reste beaucoup à accomplir. Il ne saurait être question pour personne de se reposer sur ses lauriers. Là comme ailleurs, il faut faire « un pas de plus ».

2

La mission du Protecteur du citoyen

LA MISSION DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Le Protecteur du citoyen s'est vu confier par la loi un mandat de surveillance de l'administration publique du Québec. Il intervient lorsqu'il a des motifs de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou pourrait l'être. Il est chargé de recevoir les plaintes concernant l'administration publique. S'il y a lieu, il intervient auprès des ministères et des organismes dans le but de corriger la situation préjudiciable et d'éviter qu'elle ne se reproduise. Dans le but de prévenir les préjudices, il fait des propositions ayant pour but d'éliminer d'éventuelles sources de problèmes. Il voit donc à la protection des droits des citoyens et à la correction des dysfonctionnements de l'Administration. Ce faisant, il participe au renforcement de la démocratie et de l'État de droit.

3

Des interventions du Protecteur du citoyen en 2002-2003

Les cas retenus dans le présent rapport ont été sélectionnés pour illustrer la diversité des domaines d'intervention du Protecteur du citoyen et refléter le résultat de son action.

3.1
Les ministères

3.1.1

Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation

La Société de la faune et des parcs du Québec

Le poids moyen des poissons a constitué un problème de poids

La gestion de la pêche commerciale au Québec implique à la fois le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) et la Société de la faune et des parcs du Québec (FAPAQ). Le MAPAQ émet les permis, lesquels comportent certaines conditions d'exercice de l'activité, proposées par le gestionnaire de la ressource, la FAPAQ, et faisant l'objet du « Plan de pêche » annuellement approuvé par le gouvernement.

L'Administration établit un double contingentement : une limite de prises et une limite de poids.

La pêche à l'esturgeon noir dans le fleuve Saint-Laurent s'exerce dans diverses zones. À compter de 1997, la FAPAQ proposa des contingents individuels de pêche afin d'assurer la pérennité de la ressource. Désormais, chaque pêcheur d'esturgeons noirs se voyait imposer une limite de prises, établie en fonction de ses déclarations des années antérieures.

Toutefois, pour la saison 2001, en plus des contingents individuels, la FAPAQ imposa une limite globale maximale de prises pour une seule de ces zones, fixée à 15 000 kg. Ainsi est apparue, sur les permis, une condition spécifique à celle-ci, prévoyant que la saison de pêche s'étalerait, comme à l'habitude, du 15 mai au 15 août, avec cette importante nuance à l'effet que la saison pourrait se terminer avant le 15 août si le contingent global de 15 000 kg pour la zone en question était atteint, ce qui fut le cas. En effet, une ordonnance du directeur de la Protection de la faune vint mettre fin à la saison de pêche dès le 17 juillet 2001, la limite globale en poids ayant été atteinte pour la zone.

Un pêcheur porta plainte auprès du Protecteur du citoyen en faisant valoir qu'il n'avait pas encore commencé à pêcher lorsque la saison fut déclarée close. En pratique, ceux qui

En conséquence, certains pêcheurs ne peuvent exercer leur droit de pêche.

s'étaient élancés en mer les premiers, dès le début de la saison, avaient capturé le contingent entier de 15000 kg. Les autres, dont notre pêcheur, se retrouvaient Gros-Jean comme devant.

Des erreurs d'estimation considérables.

La même procédure avant été prévue pour la saison 2002, le Protecteur du citoyen décida de faire enquête. Cette dernière révéla que tous les contingents individuels réunis, établis à la suite de calculs complexes mais relativement précis, prenant en compte le poids moyen des poissons et autres paramètres, dépassaient largement le nombre de poissons pouvant être pêchés, pour atteindre la limite globale de 15000 kg. En théorie, le nombre total autorisé de 1488 poissons devait correspondre, à peu de chose près, à 15000 kg en poids. Il était donc raisonnable de croire que l'on avait estimé, aux fins de délivrance des contingents individuels, le poids moyen d'un esturgeon à environ 10 kg. Tel ne fut pas le cas puisque, en fait, la pêche fut fermée après que 843 esturgeons seulement eurent été capturés. Il semblait donc s'être avéré que le poids moyen des esturgeons effectivement capturés approchait les 18 kg, ce qui constituait un écart d'estimation de plus de 43%! Le Protecteur du citoyen demeura surpris et perplexe devant l'ampleur d'une telle erreur de calcul.

Ces erreurs ont entraîné des pertes de revenus pour certains.

Quoi qu'il en soit, il fit valoir que malgré le respect des règles et des normes de gestion de la pêche, un tel écart entre le contingent global pour la zone et les contingents individuels attribués entraînait une difficulté majeure pour les pêcheurs qui n'amorçaient pas leur activité dès les premiers jours de l'ouverture de la saison. Certains pêcheurs ne pouvaient exercer leur activité à leur rythme, ce qui était la cause d'une baisse considérable, sinon totale, de leur revenu de pêche.

L'Administration propose le retour à la seule limite de prises.

À la suite des représentations du Protecteur du citoyen, le Ministère et la Société acceptèrent de modifier leur approche pour la saison 2002, réalisant bien que la mesure prise en 2001 était de nature à léser certains pêcheurs. Ainsi, par souci d'équité, le MAPAQ et la FAPAQ, après consultation avec l'Association qui regroupe les pêcheurs, annoncèrent à celle-ci leur intention de ne maintenir que des contingents individuels pour la saison 2002.

L'Association des pêcheurs n'est pas d'accord.

L'Association réagit auprès de la partie gouvernementale et fit appel, à son tour, au Protecteur du citoyen. Elle réclama non seulement le maintien du contingent global pour la zone, mais

encore le maintien des mêmes contingents individuels que les années précédentes et la fermeture de la saison le 31 juillet plutôt que le 15 août.

Vu les écarts dans les calculs prévisionnels de l'année précédente, la mise en œuvre de la même politique allait vraisemblablement engendrer les mêmes résultats. Cette position fit en sorte que les échanges se poursuivirent entre les membres de l'association ainsi qu'entre l'association et des représentants du MAPAQ et de la FAPAQ. Le Protecteur du citoyen, qui avait incité les parties à poursuivre leurs discussions, suivit attentivement le débat.

Le Protecteur du citoyen encourage et suit de près la poursuite des discussions.

Grâce aux efforts de compréhension et à une saine collaboration, un heureux compromis naquit de ces dernières discussions. La Société, après qu'elle eut refait ses calculs avec plus de précision, proposa de maintenir les contingents individuels totalisant cette fois un nombre plus réaliste de 932 esturgeons noirs, pour un poids global de 14 370 kg, répartis en contingents individuels au prorata de l'historique de pêche de chacun, tel qu'appliqué en 1997.

Une solution est trouvée, à la satisfaction de toutes les parties en cause.

Plus encore, la Société s'est dite d'accord pour revoir à la hausse, en cours de saison, les contingents individuels de la zone en question, si le poids moyen des captures s'avérait inférieur d'au moins 5 % à celui utilisé pour calculer le nombre total de prises projetées pour la saison. Ainsi permettrait-on désormais à tous les pêcheurs de réaliser leurs captures, tout en respectant le contingent global.

Les membres de l'Association des pêcheurs ont finalement accepté cette proposition avancée de concert par le MAPAQ et la FAPAQ. Le Protecteur du citoyen s'est déclaré satisfait du dénouement de cette affaire.

Un conseil erroné

Lors de la tempête de verglas survenue au Québec en janvier 1998, plusieurs exploitations agricoles ont été lourdement endommagées. Le gouvernement élabora à cette occasion un programme d'indemnisation administré par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ), lequel programme visait entre autres les acériculteurs.

Un citoyen demande à être indemnisé.

Un citoyen réclame, dans le cadre de ce programme, une indemnité pour des dommages survenus aux arbres de son érablière, laquelle avait été louée à un voisin depuis plusieurs années.

Suivant en cela l'avis du Ministère, il omet de fournir certaines pièces. La demande est refusée.

Aux fins du calcul de l'indemnisation, les règles du programme prévoyaient que le propriétaire produise ses déclarations de revenus des années 1996 et 1997, sur lesquelles devaient être indiqués les revenus qu'il avait retirés de cette location. Monsieur avait omis de le faire puisque, au moment de formuler sa demande au cours de l'année 1998, il n'avait pas encore perçu les loyers dus pour ces deux années. Ce n'est d'ailleurs qu'en février 1999 que les montants des loyers furent effectivement versés au citoyen.

Monsieur avait fait part de ces faits au Ministère et demandé s'il était nécessaire de produire des déclarations de revenus amendées. On lui répondit que ce n'était pas utile puisque son dossier contenait un bail notarié fournissant l'information nécessaire concernant cette location. La demande d'indemnisation est ultérieurement refusée. Monsieur demande alors l'intervention du Protecteur du citoyen.

L'avis du Ministère était incorrect. Le citoyen obtint 19 000 $.

L'enquête révéla que le refus du Ministère était justifié, puisque les déclarations de revenus produites devaient mentionner ses revenus de location. Selon le Protecteur du citoyen, les choses ne pouvaient toutefois en demeurer là, puisque l'omission de monsieur était due à un avis erroné qui lui avait été donné par l'Administration elle-même. Il fut convenu que le MAPAQ considérerait la demande d'indemnisation du citoyen, à la suite de l'étude par le ministère du Revenu des déclarations de revenus amendées, ce qui fut fait. Après l'émission des avis de cotisation, le MAPAQ fit une nouvelle étude de la demande de monsieur. Ce dernier obtint un montant d'indemnisation substantiel.

3.1.2

Le ministère de l'Éducation

L'aide financière aux études

Afin de favoriser l'accès aux études, le gouvernement a mis en place, au début des années 60, un programme de prêts et bourses géré par le ministère de l'Éducation. L'objectif de ce programme est de permettre aux personnes moins nanties d'accéder aux études supérieures ainsi qu'aux études secondaires dans le secteur professionnel.

Ce programme est dit contributif et supplétif. Il est contributif en ce sens que l'étudiant est considéré responsable au premier chef du financement de ses études. Les parents ou le conjoint doivent également apporter un soutien matériel à la poursuite des études. Le rôle de l'État est donc supplétif dans le financement des études, en ce sens qu'il fournit les ressources manquantes après que l'étudiant et, selon le cas, ceux qui ont des obligations de soutien envers lui, eussent fait leur juste part.

C'est dans le respect de ces deux principes constitutifs du régime que le Protecteur du citoyen considère les cas d'application qui lui sont soumis.

Un cas de faillite

Lors de la dernière année, le Protecteur a attiré l'attention du Ministère sur la situation d'une personne qui, avant le début de ses études, a fait faillite au cours de l'année financière dont les revenus sont considérés pour établir la contribution financière. Lors d'une faillite, un contribuable doit produire deux déclarations de revenus. La première porte sur la période de l'année précédant la faillite (déclaration pré-faillite) ; la seconde couvre la période commençant le lendemain de la faillite et se terminant à la fin de l'année financière (déclaration post-faillite). Or, le Ministère, pour établir la contribution financière de l'étudiant, a considéré les revenus totaux de l'année financière.

Le Ministère tient compte des revenus d'un étudiant avant sa faillite.

Le Protecteur du citoyen en vint à la conclusion qu'une telle application du principe de contribution n'était pas raisonnable

L'étudiant n'avait pu épargner durant cette période.

pour l'étudiant. En effet, en tenant compte des revenus antérieurs à la faillite, on tenait pour acquis que l'étudiant avait pu, à même ces montants, mettre de côté de l'argent pour financer les études à venir. Or, une personne fait faillite parce qu'elle n'a plus les ressources suffisantes pour satisfaire à ses obligations. Elle ne peut donc pratiquer les vertus de l'épargne.

Le Ministère ne considère que les revenus d'après faillite.

Le Protecteur du citoyen a fait part au Ministère de sa réflexion à ce sujet. Ce dernier a accepté de modifier sa façon de faire. Dans ce cas, le Ministère a accepté de ne considérer que les revenus obtenus postérieurement à la faillite. Il s'engagea en outre à réviser chaque situation présentée, avec ouverture et souplesse afin de tenir compte de la réalité propre à chacune.

Le mécanisme de la dérogation

Dans certains cas, le Ministère peut déroger aux normes.

La Loi sur l'aide financière aux études permet aux étudiants de recevoir une aide supérieure à celle prévue par l'application des règles du Programme de prêts et bourses lorsqu'ils sont placés dans une situation non prévue par ces règles et que le manque de ressources financières causé par cette situation risque de compromettre la poursuite des études. La dérogation aux normes doit être approuvée par le ministre lui-même. Avant de se prononcer, ce dernier doit prendre connaissance à chaque occasion de l'avis d'un Comité d'examen des demandes dérogatoires, formé d'étudiants ainsi que de personnes issues des institutions d'enseignement et des milieux socio-économiques. Le ministre doit en outre rendre compte des montants d'aide financière ainsi accordés et des motifs ayant présidé à leur octroi dans le rapport annuel du Ministère.

Les étudiants doivent alors présenter un volumineux dossier.

On comprendra aisément qu'il s'agit là d'une procédure d'exception. Dans de tels cas, le fardeau de la preuve repose sur les épaules des étudiants. C'est ainsi que l'étudiant doit fournir une lettre expliquant en quoi sa situation est particulière et énumérant les efforts fournis pour trouver d'autres sources de financement. Cette lettre doit être accompagnée d'une lettre de recommandation du responsable de l'aide financière de l'établissement d'études et d'une autre des autorités pédagogiques indiquant la date probable de l'obtention du diplôme. L'étudiant doit en outre fournir un budget détaillé, copies de ses relevés de notes antérieurs... ainsi que tout autre document propre à appuyer la demande.

Une telle procédure n'a pas été conçue pour le traitement d'un volume assez considérable de dossiers présentant les mêmes caractéristiques.

Cette exigence n'est pas adaptée au traitement des grands volumes.

Deux exemples

À la suite de la mise en place du programme de places à contribution réduite dans les garderies, l'Aide financière aux étudiants (AFE) a plafonné à 5 $ par jour le montant maximum reconnu au chapitre des frais de garde d'enfants. En effet, le programme du ministère de la Famille et de l'Enfance (MFE) étant en principe universel, tous les étudiants bénéficiaires de l'aide financière devaient pouvoir y avoir accès. Tel n'est pas le cas. Il y a pénurie de « places à 5 $ » et le MFE lui-même reconnaît que l'objectif d'accès universel ne sera atteint qu'en 2005-2006. Plusieurs étudiants ont dû, faute de places disponibles, assumer des coûts d'environ 25 $ par jour et se retrouvent donc dans une situation financière propre à compromettre la poursuite de leurs études.

Des étudiants ne peuvent trouver des places en garderie à 5 $.

Il en va de même pour des étudiants recevant une pension alimentaire prévue pour le seul entretien des enfants. Le règlement prévoit que le montant de cette pension est ajouté aux revenus de l'étudiant qui en est bénéficiaire. L'aide accordée est donc diminuée d'autant. Comme dans la situation précédente, la poursuite des études est alors compromise dans plusieurs cas.

D'autres reçoivent une pension alimentaire pour les enfants seulement.

Sensibilisée à ces problématiques tant par le Protecteur que par d'autres intervenants, l'AFE a accepté de traiter ces cas par voie de dérogation. Cependant, le Protecteur du citoyen a constaté que certains obstacles réduisaient l'efficacité du recours. D'une part, la plupart des étudiants touchés par ces problèmes ignoraient qu'ils pouvaient obtenir une aide financière supplémentaire par ce moyen. D'autre part, les exigences du processus faisaient en sorte qu'ils devaient fournir plusieurs documents non pertinents dans les circonstances, ce qui avait pour effet de retarder la production de la demande et d'allonger le temps nécessaire à sa considération par le Comité. La procédure devait être allégée.

Le Ministère accepte de traiter ces situations à l'aide du mécanisme de la dérogation.

L'AFE a réagi favorablement au point de vue exprimé par le Protecteur du citoyen. Elle a accepté de réduire le nombre des

Le Ministère n'exigea que les pièces justificatives reliées à ces situations.

pièces justificatives exigées à celles pertinentes aux frais de garderie ou à la pension alimentaire, selon le cas.

Aussi, elle a demandé aux responsables dans les établissements d'enseignement d'informer les étudiants concernés de la possibilité d'exercer un recours en dérogation pour obtenir une aide financière supplémentaire.

L'interprétation du règlement doit être raisonnable

Une aide financière accrue est refusée à une étudiante.

Une étudiante demeurait avec sa mère dans une municipalité du Bas-Saint-Laurent. Elle vient à Québec pour poursuivre des études universitaires. Elle réclame donc une aide financière accrue en raison du fait qu'elle ne demeure plus chez sa mère et qu'elle doit maintenant encourir des frais de nourriture et de logement.

On considère qu'elle devrait demeurer chez son père.

Le Ministère refuse de lui accorder cette aide supplémentaire, car il juge qu'elle devrait demeurer chez son père, lequel reste assez près de l'université. Le Règlement sur l'aide financière aux études prévoit en effet que si des parents ou l'un d'entre eux demeure dans un certain rayon d'une institution d'enseignement (la « zone de résidence »), l'étudiant est présumé demeurer à cet endroit. Les montants d'aide calculés sont alors inférieurs à ceux dont bénéficient les étudiants dits « non résidents » (chez leurs parents). Après avoir vainement tenté d'obtenir une correction à son dossier, l'étudiante communique avec le Protecteur du citoyen.

Les parents étaient divorcés. L'étudiante était à la charge de sa mère.

L'enquête révéla que monsieur était bénéficiaire de prestations d'aide sociale et qu'il habitait un logement de deux pièces et demie. De plus, les parents avaient divorcé. Le jugement de divorce précisait que la garde légale des deux sœurs cadettes de l'étudiante était confiée à la mère. L'étudiante étant majeure au moment du divorce, elle n'avait évidemment pas été confiée à la garde ni de l'un ni de l'autre. Cependant, le jugement indiquait que les trois sœurs étaient à la charge de leur mère.

Les sœurs cadettes auraient bénéficié d'un traitement plus avantageux.

Or, dans de tels cas de divorce ou de séparation, la pratique administrative du Ministère consiste à réputer l'étudiant comme devant demeurer chez le seul parent qui en a obtenu la garde lorsqu'il était mineur. C'est donc dire que dans

l'hypothèse où les deux sœurs cadettes entreprendraient à leur tour des études dans la même université, elles ne seraient pas tenues, comme leur aînée, de résider chez leur père. Un tel état de fait laissa le Protecteur du citoyen perplexe en ce qui concerne l'égalité de traitement à être accordée aux membres d'une même famille placés dans un contexte similaire. Il suggéra donc au Ministère d'accorder le statut de « non-résidente » à l'étudiante.

Compte tenu de l'ensemble des éléments, le Ministère considéra que l'étudiante était bel et bien à la charge de sa mère et accepta de ne plus la considérer comme devant résider chez son père, ce qui lui permit d'obtenir une aide financière accrue. De plus, il informa le Protecteur du citoyen qu'il modifierait sa pratique administrative de façon à assurer aux étudiants un traitement plus équitable dans de tels cas.

L'étudiante obtient gain de cause.

Trois jours trop tôt ?

Un ex-étudiant déclare faillite le 29 mai 1998. Il fait inclure dans la faillite sa dette d'études contractée dans le cadre de la Loi sur l'aide financière aux études. Il est libéré de sa faillite en septembre 1999. Il apprend cependant du Ministère que ce dernier ne le considère pas libéré de sa dette d'études. En incluant les intérêts, monsieur devrait encore un montant de l'ordre de 26 000 $.

Le Ministère refuse de libérer un ex-étudiant de sa dette d'études.

À l'appui de sa décision, l'Administration invoque la loi canadienne portant sur la faillite et l'insolvabilité, en vigueur en mai 1998, laquelle contenait une disposition excluant de la faillite une dette ou obligation « découlant... de toute loi provinciale relative aux prêts aux étudiants lorsque la faillite est survenue avant la date à laquelle le failli a cessé d'être un étudiant, à temps plein ou partiel, en application de ces lois, ou *dans les deux ans suivant cette date* ». Comme le Ministère considère que l'étudiant avait terminé ses études le 31 mai 1996, il ne pouvait donc déclarer faillite avant le 1er juin 1998 aux fins de la libération de sa dette d'études. Le syndic, semble-t-il, ne l'avait pas informé de cette disposition et c'est pourquoi l'ex-étudiant avait déclaré faillite trois jours trop tôt. Indigné de voir qu'une si petite erreur puisse entraîner une si grande conséquence, il s'adresse au Protecteur du citoyen.

La déclaration de faillite aurait été produite moins de deux ans après la fin des études.

La date de fin d'études avait été présumée par l'Administration.

Ce dernier ne remit pas en cause l'interprétation que faisait le Ministère de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Il s'interrogea cependant sur la date du 31 mai 1996 que le Ministère prétendait être celle de la fin des études de monsieur. L'enquête révéla que, lors de l'étude d'une demande d'aide portant sur les semestres d'automne et d'hiver, l'Administration avait présumé que l'année d'études se terminerait le 31 mai. On inscrivit, sans autre vérification, cette date dans le système informatique. Une telle pratique n'a généralement aucune conséquence. On procéda donc ainsi, dans le cas de l'étudiant, lors de l'étude de sa demande pour l'année scolaire 1995-1996. Cette présomption était toutefois erronée en ce qui concerne l'étudiant. Le Protecteur du citoyen apprit qu'il avait terminé ses cours au début de mars 1996. L'établissement d'enseignement confirma au Protecteur et au Ministère qu'en effet l'étudiant avait quitté le 9 mars 1996. Il s'était donc écoulé plus de deux ans entre la fin des études et la déclaration de faillite.

Correction apportée, mais il faudra désormais faire attention.

En conséquence, le Ministère révisa sa position et l'étudiant fut en effet libéré de sa dette. Dans de tels cas, le Protecteur du citoyen est d'avis que l'Administration devrait prendre soin de vérifier la date réelle de fin d'études, plutôt que de se fier à une information qu'elle s'est en quelque sorte donnée à elle-même.

Un dossier non traité

La demande de correction du dossier n'a pas été traitée : abandon des études.

Une citoyenne s'adresse au ministère de l'Éducation (MEQ) afin d'obtenir diverses corrections au calcul de l'aide financière qui lui a été attribuée. Elle ne reçoit aucune réponse de l'Administration. Faute de ressources suffisantes, elle abandonne ses études. Elle porte plainte auprès du Protecteur du citoyen.

Madame avait droit au programme destiné aux personnes atteintes d'une « déficience fonctionnelle majeure ».

L'enquête n'a pas permis d'établir de façon claire pourquoi les demandes de correction de l'étudiante n'avaient pas été prises en considération. L'étude du dossier permit cependant au Protecteur du citoyen de constater que madame avait bel et bien signalé au Ministère qu'elle souffrait d'une maladie grave et incurable, ce qui lui donnait droit aux bénéfices prévus pour les personnes atteintes d'une déficience fonctionnelle majeure. Dans de tels cas, la totalité de l'aide financière est accordée sous forme de bourse, plutôt que sous forme de prêt et de bourse.

À la demande du Protecteur du citoyen, le prêt de 3255 $ déjà consenti à madame fut converti en bourse, mesure qui mit fin à cette dette pour la citoyenne.

Dette de 3255 $ effacée.

3.1.3

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité

Une initiative importante : la « Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale »

Une des initiatives gouvernementales les plus importantes de la dernière année est sans nul doute l'adoption en décembre 2002 du projet de loi 112, « Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale ».

Cette législation a comme objectif de faire du Québec un des états qui afficheraient d'ici dix ans un des plus bas taux de pauvreté parmi les nations industrialisées.

Il s'agit certes là d'un projet ambitieux auquel le Protecteur du citoyen ne peut que souscrire. Cet impératif national s'inscrit en outre, comme l'indique le préambule de la loi, dans un mouvement universel visant à favoriser l'épanouissement social, culturel et économique de l'humanité.

Au-delà des principes, le Protecteur du citoyen entend demeurer vigilant sur la mise en œuvre de cette loi dont le plan d'action, au moment d'écrire ces lignes, se fait encore attendre.

Pension alimentaire et calcul de l'aide sociale

En avril 2002, des citoyennes attirent l'attention du Protecteur du citoyen sur la situation vécue par des familles monoparentales lorsque la personne responsable de cette famille reçoit une pension alimentaire destinée à l'entretien des enfants ainsi qu'une aide du ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

La Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité prévoit que cette pension est un revenu dont on doit tenir compte dans le calcul de la prestation d'aide sociale devant être versée pour subvenir aux besoins de la mère ou du père de famille. Il s'ensuit que le montant d'aide versé par l'État est réduit d'un montant équivalent à celui de la pension versée pour les enfants.

Dès 1993, compte tenu de la situation particulièrement précaire dans laquelle se retrouvaient les familles monoparentales et dans le but d'inciter les débiteurs alimentaires à respecter leurs obligations, le Protecteur du citoyen avait recommandé l'exemption, sinon totale, du moins partielle, des montants de pension versés pour les enfants du calcul de l'aide à être apportée au parent ayant la garde des enfants. Le Ministère ne donna pas suite à cette recommandation.

En 1997, les modifications apportées à la politique familiale firent en sorte que la présence d'un ou plusieurs enfants ne constituait plus un facteur considéré dans le calcul de l'aide sociale allouée au parent. Il y avait donc quelque illogisme dans une pratique qui réduisait l'aide versée au parent en tenant compte de montants de pension alimentaire versés au bénéfice des enfants. Le Protecteur a donc réitéré sa recommandation.

En 1998, le Ministère exclut du calcul un montant maximum de 100 $ versé à titre de pension alimentaire. Cette mesure s'appliquait aux familles ayant un enfant de moins de cinq ans.

Malgré cette amélioration, une étude du Ministère publiée en novembre 2001 révéla que 30 % des familles monoparentales vivaient sous le seuil de la pauvreté. Les enfants étaient parmi les personnes les plus touchées par ce phénomène. On en arrivait en outre à la conclusion que la pauvreté avait des conséquences graves sur la santé, la scolarisation et la délinquance.

À la suite de l'annonce par le gouvernement d'une loi visant à lutter contre la pauvreté, le Protecteur du citoyen est revenu à la charge.

Il souligna au Ministère que l'exemption de la pension alimentaire versée pour les enfants dans le calcul de l'aide apportée au chef de famille constituerait une mesure d'importance dans l'effort fait pour vaincre la pauvreté.

Lors de la présentation du budget de mars 2003, la ministre des Finances annonçait l'intention du gouvernement d'étendre cette exemption de 100 $ à tous les prestataires qui reçoivent une pension alimentaire au bénéfice de leurs enfants, quel que soit l'âge de ces derniers. Le Protecteur du citoyen considère que cette décision constitue une avancée dans la bonne direction.

Remboursement de montants avancés par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité : attention à la création de dettes fiscales

Des citoyens doivent parfois avoir recours à l'aide sociale en attendant qu'un organisme [par exemple, la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) ou la Régie des rentes du Québec (RRQ)] se prononce sur leur droit à une rente ou à une quelconque indemnité. Comme l'étude de tels dossiers prend parfois plusieurs mois, il arrive fréquemment que des sommes d'argent soient versées pour une période rétroactive à la prise de décision. Cette période peut couvrir plus d'une année financière. Une fois la décision prise, l'organisme concerné rembourse le ministère de l'Emploi et de la Solidarité l'aide versée pendant la période d'attente et verse le solde au citoyen.

Plusieurs personnes ont signalé au Protecteur du citoyen que ce processus leur avait causé préjudice, en ce sens qu'elles s'étaient retrouvées à devoir payer des montants d'impôt qu'elles n'auraient pas dû avoir à défrayer.

Une citoyenne reçoit une rente qui doit être remboursée au MES, lequel avait avancé l'argent à madame durant l'année 2000.

À titre d'exemple, la Régie des rentes du Québec a accordé à une citoyenne, en 2000, une rente d'invalidité de 13 000 $. Un montant de 6 500 $ était dû pour 1999 et 6 500 $ pour l'année 2000. La Régie a remboursé ce montant au MES puisque madame avait été prestataire d'aide sociale durant les deux années pour lesquelles la rente avait été versée. Le Ministère reçoit le remboursement de la Régie en décembre 2000 et l'encaisse en janvier 2001.

Le ministère du Revenu ajoute alors le montant de la rente d'invalidité en totalité dans le calcul du revenu de madame pour l'année 2000, en incluant le montant rétroactif visant l'année 1999 (on permet d'autre part une déduction pour la partie rétroactive à l'année antérieure). Un tel ajout eut pour effet de majorer l'impôt à payer de 1 200 $ pour l'année 2000.

Madame ne peut déduire ce montant de son impôt de l'année 2000 parce que le MES l'avait encaissé en 2001, d'où une majoration d'impôt.

L'enquête du Protecteur du citoyen permit de constater qu'il est possible de bénéficier d'un choix pour ce qui est de l'étalement du paiement rétroactif accordé par la Régie des rentes, mais que ce n'est pas le cas du remboursement des prestations d'aide sociale.

Elle aurait pu cependant procéder à la déduction pour l'année 2000 si le MES avait encaissé le remboursement durant cette même année. La règle est claire : le ministère du Revenu ne considère, aux fins de déduction fiscale, le remboursement des prestations d'aide sociale que pour l'année où ce remboursement a été encaissé. La citoyenne avait donc en quelque sorte un revenu « négatif » en 2001, mais devait acquitter un solde d'impôt assez considérable pour l'année 2000.

Le Protecteur jugea cette situation injuste. Le MES la corrigea.

L'intervention du Protecteur du citoyen permit au MES de constater les effets pervers pouvant résulter de l'encaissement de remboursements portant sur plusieurs années. Il prit les mesures nécessaires pour corriger la situation de la citoyenne ainsi que des autres cas similaires portés à son attention. Par ailleurs, des moyens sont à l'étude pour éviter leur répétition. Le Protecteur du citoyen continue de s'intéresser à la question.

Les procédures de recouvrement dans le cas de déclaration mensongère

Le Protecteur du citoyen reçoit chaque année plusieurs demandes d'intervention concernant les mesures de recouvrement par le Ministère des sommes reçues sans droit. Lorsque la bonne foi du citoyen n'est pas remise en cause, le Ministère se rembourse à raison d'une retenue de 56 $ sur le montant de la prestation versée mensuellement. Cependant, lorsqu'il y a eu déclaration mensongère, c'est-à-dire production de renseignements que la personne concernée savait être faux, le Ministère retient alors 112 $ aux fins du remboursement. S'il y a récidive, la coupure est alors de 224 $.

Il va sans dire que dans certains cas des citoyens se retrouvent dans une situation financière intenable. Ils sont alors incapables de subvenir à leurs besoins les plus essentiels ainsi qu'à ceux de leur famille. Bien qu'il soit vrai que ces personnes ont menti au Ministère, le Protecteur du citoyen, eu égard aux circonstances et au nom du principe fondamental du respect de la dignité humaine, doit quand même parfois intervenir. Les cas suivants illustrent le type de situations qui peuvent faire l'objet d'une telle intervention.

Pour étudier, il faut avoir un toit et manger

Un citoyen étudie dans le cadre d'une formation autorisée par Emploi-Québec. À cause d'une retenue de 224 $ à même sa prestation d'aide sociale, il ne lui reste que 374 $ par mois pour vivre. Il est incapable de payer son loyer et doit emprunter de l'argent ici et là pour manger. Il doit aussi avoir recours aux banques alimentaires. Une telle précarité financière le rend anxieux et nuit à sa concentration. Il envisage d'abandonner ses cours. Un organisme d'aide aux démunis le réfère au Protecteur du citoyen.

Près de la fin de ses études, le citoyen ne pouvait plus payer son loyer et devait emprunter pour manger.

La loi prévoit que des circonstances exceptionnelles peuvent justifier une suspension de la retenue. Cependant, les critères du Ministère sont très sévères à cet égard. Par exemple, chacune des dépenses inscrites dans le budget soumis par le citoyen est évaluée et jugée admissible ou non et les dépenses retenues sont fixées au dollar près. De plus, l'afflux des demandes de diminution de retenues provoque des délais importants dans l'étude des cas. Au moment de l'intervention du Protecteur du citoyen, ces délais atteignaient huit semaines. Le Protecteur du citoyen fit valoir qu'il était important de mieux soutenir le citoyen qui en était à une étape importante de sa vie, soit celle de l'obtention d'un diplôme lui permettant d'obtenir un emploi. Le Ministère accepta de réduire la retenue de moitié, soit 112 $ par mois jusqu'à la fin de la session d'études.

Il fallait donner à monsieur la chance de finir un diplôme qui lui permettrait de se trouver un emploi.

Le Protecteur du citoyen dut intervenir à nouveau pour que le Ministère ne réduise pas l'aide accordée au nouveau diplômé dès le mois de juin 2002, afin de lui permettre de se trouver rapidement un emploi dans son domaine.

Le Ministère accepte de réduire le montant de la retenue.

Une dette à effacer

Une citoyenne, âgée de 76 ans, est veuve et n'a pratiquement pas de famille au Canada. Ses seuls revenus proviennent de la pension de la sécurité de la vieillesse et de la Régie des rentes du Québec. Le Ministère lui réclame 13 000 $ pour de l'aide reçue sans droit il y a une quinzaine d'années. Madame souffre d'une perte de mémoire et elle ne se souvient plus d'avoir touché des prestations d'aide sociale. Chaque mois, le Ministère lui expédie un relevé de compte détaillant la dette, ce qui rend la vieille dame très nerveuse. Elle est persuadée que le

Madame ne peut pas rembourser le Ministère. Elle se croit harcelée et quitte son logement.

Ministère la harcèle. Elle quitte alors son domicile pour aller vivre dans un établissement géré par l'Armée du Salut. Cet organisme suggère à la citoyenne de s'adresser au Protecteur du citoyen.

Les rappels répétés du Ministère aggravent son état de santé.

Ce dernier constate l'état de santé pitoyable de la citoyenne et son obsession concernant la réclamation du Ministère. Le Protecteur du citoyen obtient la collaboration du médecin traitant de la citoyenne pour démontrer que ses ennuis de santé sont aggravés par sa situation sociale actuelle et ses problèmes financiers. Il invoque aussi les modestes revenus de la citoyenne pour demander une remise de dette.

Le Ministère consent à effacer la dette.

Après avoir analysé le dossier de la citoyenne et reconnu l'existence de circonstances exceptionnelles, le Ministère accorde la remise de dette.

Une coupure abusive

Le Ministère refuse de réduire le montant retenu.

Une jeune femme, mère de trois enfants en bas âge, s'est vu imposer une coupure de 224 $ sur sa prestation mensuelle d'aide sociale puisqu'elle avait, à plus d'une reprise, volontairement fourni des renseignements erronés au Ministère. Il ne lui reste que les allocations familiales et un peu plus de 400 $ d'aide sociale pour faire vivre sa famille. Elle éprouve des difficultés budgétaires qui la forcent à demander au Ministère de réduire la coupure. Six semaines plus tard, le Ministère rend sa décision : refus basé sur l'absence de circonstances exceptionnelles. Elle fait ensuite une deuxième demande que le Ministère rejette de nouveau pour le même motif. Découragée, elle requiert l'intervention du Protecteur du citoyen.

Madame et ses trois enfants se retrouveraient dans une situation plus que précaire. Heureusement, le Ministère change sa décision.

Ce dernier constate que les factures s'accumulent et que le loyer est impayé. D'ailleurs, une menace d'éviction du logement plane sur la famille et ce, en plein milieu du mois de juin dans une ville où il existe une sévère pénurie de logements. Madame et ses trois enfants courent le risque de se retrouver à la rue et de ne pas être en mesure de se reloger. Le Protecteur du citoyen rappelle au Ministère la présence des trois jeunes enfants et suggère de réexaminer la deuxième demande de réduction de la retenue en tenant compte des circonstances. Le Ministère accepte de reconsidérer sa décision.

Recouvrement

Il faut lui laisser le moyen de subvenir aux besoins minima de sa famille

Le Ministère procède à une saisie du salaire d'un père de quatre enfants.

Le Ministère saisit 30% du salaire brut saisissable d'un citoyen pour rembourser des prestations d'aide sociale reçues sans droit. C'est le maximum prévu par la loi. Le citoyen avait négligé de conclure une entente de remboursement avec le Ministère, car il estimait que son budget était déjà trop serré. Il est père de quatre enfants mineurs dont il a la garde et ses revenus d'emploi sont à peine suffisants pour couvrir les dépenses courantes. Son ex-conjointe ne peut verser une pension alimentaire, étant prestataire d'aide de dernier recours.

La saisie était légale, mais le montant demandé était déraisonnable. Le Ministère réduit ses exigences.

La saisie du salaire aggrave évidemment les difficultés financières du père de famille. Il demande l'appui du Protecteur du citoyen.

Ce dernier demande à monsieur de préparer un budget exposant sa situation. Muni de ce document et des preuves nécessaires, le Protecteur du citoyen a convaincu le Ministère qu'une saisie de 30% était déraisonnable dans ce cas. Ce dernier réduisit la saisie à 20% du salaire brut saisissable. La situation de monsieur sera réévaluée après un an.

Une mesure de remboursement beaucoup trop draconienne

Une citoyenne refuse de prendre une entente de remboursement. Sa voiture sera vendue aux enchères.

Une citoyenne âgée de plus de soixante ans doit au ministère de l'Emploi et de la Solidarité un montant de 2 400 $. L'Administration ne peut convenir avec elle d'une entente de remboursement. Il est donc décidé de procéder à la saisie de l'automobile de madame et de la vendre aux enchères. Cette mesure cause de graves difficultés à la citoyenne, car elle habite une petite ville, privée de transports en commun. Elle s'adresse au Protecteur du citoyen.

La voiture est vendue à vil prix.

Dans un premier temps, ce dernier invite le Ministère à surseoir à la vente aux enchères, car madame se dit maintenant prête à prendre entente. Le Ministère refuse, invoquant que madame n'est pas crédible. Par le passé, il lui est arrivé de prendre

entente et de revenir sur sa décision sans crier gare. La personne responsable du dossier au Ministère ajoute qu'on ne peut faire confiance à cette citoyenne qui souffre de troubles de la personnalité. Afin d'étayer cette affirmation, le Ministère fait parvenir un rapport médical au Protecteur du citoyen.

Le véhicule de madame est donc vendu pour un montant de 4 175 $, alors que la valeur estimée se situait entre cinq et sept mille dollars. Le Ministère retient du produit de cette vente 2 400 $ aux fins de remboursement ainsi que 900 $ pour d'autres frais. Il remet 875 $ à la citoyenne.

Madame n'était pas dans un état mental lui permettant d'agir de façon éclairée. Dans les circonstances, la mesure prise était déraisonnable.

Le Protecteur du citoyen poursuit néanmoins son intervention, à la lumière du rapport médical que lui avait remis le Ministère à l'appui de sa décision. Il soumet ce rapport à un médecin qui affirme que la gravité des troubles présentés est telle que madame est incapable de comprendre, de négocier et de respecter une entente. Le Protecteur considère que, étant donné la très grande fragilité mentale et psychologique de madame, le Ministère avait agi de façon déraisonnable en ayant recours à un moyen aussi radical que la saisie de son automobile pour obtenir remboursement. Il fait part de ce point de vue à l'Administration.

Le Ministère verse un montant pour compenser le faible prix obtenu pour la voiture. Il reverra ses politiques de remboursement afin de les adapter aux personnes fragiles et vulnérables.

Celle-ci accepte de verser à madame la somme de 2 400 $ en guise de compensation pour le manque à gagner résultant du faible prix obtenu lors de la vente aux enchères. Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a demandé au Ministère de revoir ses politiques afin que les modalités de remboursement prévues pour les mauvais payeurs puissent être adoucies dans le cas de personnes fragiles et vulnérables. Le Protecteur du citoyen suivra de près la situation.

Un cas de fragilité psychologique

Une mère de famille est victime d'une dépression majeure.

Une mère de famille monoparentale tente depuis quatre mois d'obtenir de l'aide sociale. Étudiante à l'université, elle a dû abandonner ses études à cause d'une dépression majeure. La citoyenne vit chez son frère, mais la maladie et le manque d'argent empoisonnent l'atmosphère.

Elle quitte sa région pour s'établir à Montréal où elle croit pouvoir améliorer son sort. Elle réussit à se loger avec ses deux

enfants chez une amie, qui ne peut lui fournir qu'un espace fort exigu. Un pasteur d'une communauté religieuse leur vient en aide et leur procure de la nourriture. Malheureusement, au centre local d'emploi, l'entrevue avec l'agent d'aide sociale tourne au vinaigre. Madame est très agressive et l'agent met fin à l'entrevue. La citoyenne ne comprend pas pourquoi on lui demande de fournir tant de documents alors qu'elle est dans la misère. C'est l'impasse. Elle lance un appel de détresse au Protecteur du citoyen.

Son état psychologique la rend incapable de faire adéquatement les démarches pour obtenir de l'aide sociale. Le Protecteur l'accompagne.

Le Protecteur du citoyen constate que madame ne pourra pas régler elle-même la situation bien qu'elle semble admissible aux prestations d'aide sociale. La dépression de la citoyenne la rend incapable de réagir autrement que par des excès de colère aux demandes, même légitimes, du Ministère. Pour désamorcer une situation explosive, le Protecteur propose d'accompagner madame lors de sa rencontre avec l'agent. Le Ministère accepte de coopérer.

La rencontre se déroule dans le calme et le respect. La liste des documents que madame doit fournir est claire et elle répond avec aplomb et franchise aux questions posées par l'agent. Le Protecteur du citoyen aide ensuite madame à se procurer les jugements de divorce la concernant au Palais de justice alors que de son côté, elle fait les démarches nécessaires pour compléter son dossier. Quelques jours plus tard, la citoyenne reçoit sa première prestation et peut se trouver un logement décent.

Tout se déroule bien et madame obtient l'aide à laquelle elle avait droit.

À l'impossible, il ne devait pas être tenu

Un citoyen d'une cinquantaine d'années est sans domicile fixe. Il réside dans un refuge. Il a omis de se présenter à un rendez-vous fixé par un agent du Ministère, lequel avait pour but de déterminer des mesures ou des activités d'aide à l'emploi qui lui conviendraient. À la suite de cette omission, sa prestation mensuelle est diminuée de 150 $, conformément au règlement, ce qui lui laisse un montant de 287 $. Le mois suivant, le Ministère l'avise que ses prestations sont abolies puisqu'il a omis de se rendre au centre local d'emploi pour y prendre possession de son chèque. En proie à une vive agitation, monsieur se présente au bureau du Protecteur du citoyen.

Monsieur ne se présente pas au rendez-vous : l'aide est réduite. Monsieur ne va pas chercher son chèque : l'aide est supprimée.

Ce dernier réalise que le citoyen est aux prises avec de graves difficultés d'ordre psychologique. La conversation tourne

L'état du citoyen faisait en sorte qu'il n'était pas en mesure de tenir ses engagements. L'aide est rétablie.

autour des aspirations de monsieur. Il se dit incapable d'adopter un autre style de vie que celui de vagabond et n'exprime qu'un seul désir : celui d'être laissé en paix. À la suite de cet entretien, le Protecteur du citoyen communique avec le responsable du dossier et lui fait part de sa conviction à l'effet que monsieur n'était pas dans un état lui permettant de respecter un quelconque engagement. À la suite de cet échange, le Ministère se rangea à l'avis du Protecteur du citoyen. L'aide fut rétablie et ce, sans la coupure de 150 $.

La formation suivie était essentielle et devait être acceptée

Monsieur ne peut se trouver un emploi. Il ne maîtrise pas un procédé couramment utilisé ici. Il s'inscrit à des cours.

Monsieur est immigrant. Il est arrivé au pays en mai 2002. Il possède une formation de soudeur et dix années d'expérience dans son métier exercé dans son pays d'origine. Sans revenus, il reçoit des prestations du ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Un agent d'Emploi-Québec le réfère à un club de recherche d'emploi mis sur pied pour les nouveaux arrivants. Malgré ses efforts, il ne peut se trouver un emploi. En effet, même si son expérience de soudeur est valide et reconnue au Québec, il appert qu'il ne maîtrise pas un des procédés de soudure utilisés ici. La connaissance de ce procédé est jugée indispensable par les employeurs. Monsieur décide donc d'acquérir la formation qui lui manque. Il s'inscrit aux cours appropriés et en avise les deux agents responsables de son dossier au Ministère, soit l'agent d'Emploi-Québec et l'agent d'aide sociale.

Considéré comme étudiant, l'aide sociale lui est retirée. Le ministère de l'Éducation, de son côté, considère qu'il n'est pas aux études à temps plein et lui refuse l'aide financière aux études.

Mal lui en prend. D'une part, Emploi-Québec refuse de l'aider à défrayer le coût de ses études. En effet, on ne veut financer que la formation de base. Comme monsieur possède déjà un diplôme en soudure, les cours suivis constitueraient du perfectionnement et non une formation de base. D'autre part, les prestations d'aide sociale sont annulées puisque monsieur est considéré comme étant étudiant. On lui réclame en plus le remboursement des sommes d'aide sociale depuis qu'il a commencé à suivre ses cours. Enfin, pour compléter le tableau, le ministère de l'Éducation refuse de l'accepter dans le programme d'aide financière aux études parce qu'il n'est pas un étudiant à temps plein selon les critères de ce programme. Sans argent, en proie à la panique, monsieur demande l'intervention du Protecteur du citoyen.

L'enquête révéla d'abord que monsieur avait été en quelque sorte un chercheur d'emploi modèle. La conseillère en emploi du club souligne qu'il avait communiqué avec quatre-vingt-trois employeurs. Le Protecteur apprit en outre qu'il existait des dispositions permettant au Ministère de défrayer les coûts d'une formation, fut-elle de type perfectionnement, si la personne concernée était en mesure de démontrer « par des recherches significatives que cette formation est essentielle pour l'obtention d'un emploi ». Le Protecteur considéra que les quatre-vingt-trois démarches d'emploi demeurées vaines constituaient des « démarches significatives ». Il était en outre raisonnable de conclure qu'une grande partie de ces refus avaient été causés par l'absence de cette formation spécifique.

La formation suivie était essentielle.

Le Protecteur du citoyen fit part de ses conclusions au Ministère. Ce dernier annula la réclamation et accepta de verser l'aide et ce, de façon rétroactive.

Le Ministère corrige la situation.

Un cancer en phase terminale doit être considéré comme « une contrainte sévère à l'emploi »

Un citoyen prestataire d'aide sociale est atteint d'un cancer de l'intestin en phase dite terminale. Il demande au ministère de l'Emploi et de la Solidarité qu'on lui accorde la prestation mensuelle prévue pour les adultes ayant des « contraintes sévères à l'emploi », c'est-à-dire reconnus incapables de travailler pour une longue période de temps, sinon de façon permanente. À l'appui de sa demande, monsieur fournit un rapport médical. Après étude de la requête du citoyen, le Ministère conclut que son état de santé est plutôt source d'une « contrainte temporaire à l'emploi ». Dans de tels cas, la prestation mensuelle versée est inférieure d'environ 130 $ à ce qui est accordé lorsqu'il existe des « contraintes sévères ». En outre, les contrôles du Ministère concernant l'évolution de l'état de santé des prestataires sont plus fréquents.

Le citoyen est atteint d'un cancer en phase terminale. Il demande la prestation prévue pour ceux qui ont des « contraintes sévères à l'emploi ». Refus.

Surpris de cette décision, monsieur communique avec l'agent responsable de son dossier. Ce dernier lui indique qu'il ne peut modifier la décision. Le citoyen revoit alors son médecin, lequel rédige un nouveau rapport qui insiste sur le caractère irréversible de la maladie. Au bout de plusieurs semaines, il demeure sans nouvelles du Ministère. Il fait alors appel au Protecteur du citoyen.

Une nouvelle demande n'est pas considérée.

L'intervention du Protecteur du citoyen permet à monsieur d'obtenir la prestation désirée.

L'enquête révéla que le second rapport médical, en raison d'une erreur, n'avait pas été soumis au service compétent. Après en avoir pris connaissance, ce service reconnut la gravité de l'état de santé du citoyen. L'Administration lui reconnut le droit à la prestation prévue pour les adultes ayant des « contraintes sévères à l'emploi » et ce, à partir de la date où il avait déposé le rapport aux bureaux du Ministère.

3.1.4

Le ministère de l'Environnement

Une entorse importante au processus démocratique

Le 7 mai 2002, le ministre de l'Environnement déposait à l'Assemblée nationale le projet de loi n° 103, Loi portant restrictions relatives à l'élevage de porcs, dont il demandait l'adoption avec effet rétroactif au 1er mai. Ce projet de loi visait l'imposition d'un moratoire à l'émission de tout nouveau certificat d'autorisation de production porcine et prévoyait que le gouvernement devait, au plus tard le 15 juin 2002, adopter un nouveau règlement destiné à remplacer le Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole.

Un projet de loi prévoit l'adoption d'un règlement, lui-même rétroactif.

Par l'effet combiné des dispositions législatives, le règlement devait aussi s'appliquer rétroactivement au 1er mai 2002, de telle sorte que toutes les demandes d'autorisation non traitées à cette date seraient dès lors soumises à la nouvelle réglementation.

Autre aspect important, le projet de loi soustrayait l'adoption du règlement à toutes les mesures de prépublication en écartant spécifiquement, non seulement l'article 124 de la Loi sur la qualité de l'environnement, mais aussi les articles 8 et 17 de la Loi sur les règlements.

Suppression des mesures de consultation publique prévues aux lois.

Tout en reconnaissant la nécessité d'agir sur une question comportant autant d'enjeux complexes et fondamentaux, le Protecteur du citoyen était convaincu que la façon de faire retenue entachait la qualité de la vie démocratique.

En effet, en plus de bousculer tant les élus que l'ensemble des citoyens désireux de faire connaître leur point de vue ou simplement de comprendre la problématique, la hâte à faire adopter cette loi ainsi que l'intention gouvernementale d'édicter, en à peine cinq semaines, un projet de règlement comportant de surcroît un effet rétroactif allaient à l'encontre des règles élémentaires de transparence.

L'adoption à toute vapeur de la loi et du règlement en découlant allait à l'encontre de saines pratiques démocratiques.

Étant donné l'importance des principes mis en cause, le Protecteur du citoyen a choisi d'intervenir auprès du ministre de l'Environnement et de soumettre aussi, comme il se doit, ses commentaires aux diverses formations politiques.

Un projet de règlement élaboré à huis clos.

Le Protecteur du citoyen signalait notamment qu'au moment même où les élus avaient à débattre du projet de loi, le projet de règlement, dont ils ignoraient la teneur, faisait toujours l'objet de discussions à huis clos entre les fonctionnaires et les représentants de groupes choisis.

Comment, dans de telles circonstances, les parlementaires pouvaient-ils avoir l'information et la latitude nécessaires pour décider dans l'intérêt général des solutions à apporter ? Comment les citoyens ou groupes de citoyens pouvaient-ils participer de façon éclairée à cet important débat ?

Précisément en raison de la complexité des questions environnementales, la Loi sur la qualité de l'environnement a prévu qu'un projet de règlement élaboré par le gouvernement en vertu de cette loi doit être publié à la Gazette officielle 60 jours avant son adoption, ce qui prolonge de 15 jours le délai minimum prévu à la Loi sur les règlements.

Le contenu du règlement ne serait connu qu'au moment de son adoption. Les intéressés ne pouvaient donc pas se faire entendre.

C'est durant cette période que les intéressés peuvent faire part au gouvernement de leurs commentaires, de leurs objections et de leurs suggestions.

Le projet de loi abolissait ce droit qu'ont les citoyens de se faire entendre. Rappelons que le règlement devait entrer en vigueur le jour même de son approbation par le gouvernement, approbation qui ne pouvait être ultérieure au 15 juin 2002.

Le Ministère n'avança aucun argument susceptible de convaincre le Protecteur du citoyen du bien fondé d'un tel accroc aux règles de transparence et de consultation.

Le Protecteur du citoyen n'a pu obtenir d'explications valables pouvant justifier une telle précipitation. Certes, les problèmes relatifs à la pollution causée par les déjections porcines étaient et sont toujours importants. Sans doute aussi étaient-ils suffisamment urgents pour nécessiter une nouvelle intervention législative, mais force était de reconnaître qu'il s'agissait là d'une question débattue depuis plusieurs années. Aucun membre du personnel du Ministère n'avait affirmé au Protecteur que le respect du délai normal de 60 jours aurait entraîné des conséquences telles qu'il convenait, pour les pallier, de suspendre les règles de la transparence et du débat démocratique.

En conséquence, le Protecteur recommanda que la réglementation en préparation en vue de réduire la pollution d'origine agricole demeure assujettie aux règles normalement prévues. Le projet de loi fut sanctionné le 8 juin 2002 et le règlement, adopté par décret le 12, est entré en vigueur le 15 juin 2002.

Le Protecteur du citoyen recommanda au ministre de respecter les règles habituellement en vigueur. Ce dernier ne donna pas suite à cette recommandation.

Le Protecteur continue de croire que le processus imposé par le gouvernement, à l'occasion de l'adoption de cette loi et de son règlement, a été marqué par des accrocs graves tant à l'égard des droits et privilèges des élus qu'à l'égard de ceux des citoyens.

Le Protecteur du citoyen déplore de telles façons de procéder, qui sont des reculs en ce qui regarde la qualité de notre démocratie.

De telles manières de faire constituent hélas des reculs en ce qui concerne le respect des devoirs qu'un état démocratique se reconnaît en matière de transparence.

L'Administration s'arroge des droits appartenant au législateur

Un couple d'agriculteurs formule en décembre 2001 une demande en vue d'obtenir un certificat les autorisant à construire et exploiter une ferme porcine. La direction régionale procède à l'analyse du dossier et après avoir obtenu diverses précisions des producteurs, juge le projet conforme. Le certificat d'autorisation est présenté pour signature au directeur régional le 26 avril 2002.

Le Ministère refuse un certificat d'autorisation.

Ce même jour, la sous-ministre responsable des opérations régionales par intérim transmet l'ordre aux directeurs régionaux de surseoir à la signature de tout certificat d'autorisation en matière d'élevage porcin. Le certificat n'est donc pas émis. S'estimant gravement lésé dans ses droits et jugeant avoir subi d'importants préjudices moraux et matériels, le couple s'adresse au Protecteur du citoyen en juin 2002.

L'enquête a démontré que le 26 avril 2002, le Ministère préparait un projet de loi prévoyant l'imposition d'un moratoire sur l'émission de certificats d'autorisation en matière d'élevage porcin. Ce projet ne fut déposé à l'Assemblée nationale que le 7 mai 2002. Le 5 juin 2002, la « Loi portant restrictions relatives à l'élevage de porcs » était adoptée. Elle empêchait, rétroactivement au 1er mai 2002, l'émission de tout nouveau certificat d'autorisation. Selon la Protectrice du citoyen, il était clair que

L'ordre de surseoir à la signature des certificats d'autorisation n'est pas justifié : le moratoire ne devait s'appliquer qu'à partir du 1er mai.

le moratoire ne devait s'appliquer qu'à partir du 1er mai. En devançant cette date de cinq jours, l'Administration s'est appropriée sans droit la prérogative du législateur.

La Protectrice du citoyen s'adresse au Ministre.

Après des échanges infructueux avec la haute direction du Ministère, la Protectrice du citoyen adressa en juillet ses conclusions au Ministre en lui soumettant qu'à défaut d'obtenir la délivrance du certificat, ces agriculteurs devraient « recevoir entière compensation des dépenses directement encourues et une indemnité pour dommages moraux et perte de revenus futurs ». En outre, le même traitement devrait être apporté aux dossiers des autres citoyens placés dans la même situation.

La position exprimée par la sous-ministre est indéfendable.

Une réponse lui parvint au début du mois d'août, sous la signature de la sous-ministre. Cette dernière indiquait qu'il était du devoir de l'Administration de « tenir compte de l'ensemble du contexte juridique et factuel » lors d'une telle prise de décision et qu'il fallait traiter la demande en « respectant le cadre juridique qui allait découler de l'adoption éventuelle d'une nouvelle loi dont les paramètres exacts n'étaient pas alors connus ». Les suggestions de la Protectrice du citoyen étaient écartées, car « le Ministère a agi correctement, de bonne foi, en tenant compte des faits pertinents, le tout dans le cadre de sa mission de protection de l'environnement ».

Selon la Protectrice du citoyen, cette réponse était non seulement surprenante mais inacceptable. En invoquant « l'ensemble du contexte » et en faisant référence à sa « mission » pour refuser de reconnaître son erreur et la corriger, l'Administration s'arrogeait, de son propre chef, le droit d'abroger la loi applicable et décidait de mettre en vigueur les dispositions d'une loi avant la date spécifiquement prévue à cet effet par les parlementaires. La Protectrice du citoyen considéra qu'une telle position constituait un abus de pouvoir.

Dans notre démocratie parlementaire, l'autorité du Parlement est un principe fondamental. Ce principe ne peut être bafoué par l'Administration sans risque sérieux d'affecter la stabilité des institutions. Pour illustrer : supposons que l'Assemblée nationale vote une loi triplant les amendes imposées pour excès de vitesse, loi spécifiant que les nouveaux « tarifs » s'appliqueront à partir du 1er mai. Quelle serait la réaction des citoyens si la Sûreté du Québec décidait, de son propre chef, d'imposer les nouvelles pénalités une semaine avant la date

fixée par la loi, prétextant le « contexte factuel » et la « mission de protection » qui lui a été confiée ?

Une deuxième intervention auprès du Ministre se solde par un échec.

La Protectrice du citoyen s'adressa de nouveau au Ministre le 23 août, en faisant valoir le droit pour les personnes concernées « de voir leur demande traitée en fonction des règles de droit qui s'appliquaient et auxquelles, le 26 avril 2002, elles se conformaient ». Elle formula deux recommandations précises : l'une à l'effet de leur verser une juste compensation et l'autre, en vue d'obtenir aussi l'indemnisation des autres citoyens capables de prouver une situation similaire.

En septembre, le Ministre répondit à la Protectrice du citoyen qu'il ne donnerait pas suite à ses recommandations car selon lui, le Ministère « avait agi correctement [...] dans le cadre de son devoir, prévu par la loi, d'assurer la protection de l'environnement ».

La Protectrice du citoyen soumet le dossier au Premier ministre.

Convaincue que le devoir de mise en œuvre de sa mission par une administration ne peut justifier « que des administrateurs se substituent aux parlementaires » et qu'une telle situation est « inacceptable dans un État de droit », la Protectrice du citoyen, comme la loi l'y autorise, attira le 30 septembre l'attention du Premier ministre sur ce dossier. Celui-ci n'a pas fait connaître sa position, malgré une lettre-rappel acheminée le 4 décembre 2002.

Le sens à donner à l'intervention de la Protectrice du citoyen.

La position de la Protectrice du citoyen ayant été rendue publique, d'aucuns ont contesté son point de vue en l'assimilant à un appui à l'augmentation incontrôlée de la production porcine. Tel n'est évidemment pas le sens qu'il faut donner à son intervention. La Protectrice du citoyen ne remet aucunement en cause le bien-fondé de la nouvelle loi. Elle est sensible aux préoccupations tout à fait légitimes des citoyens à l'égard de la pollution d'origine agricole. Ce qu'elle ne peut accepter, c'est la décision prise par l'Administration d'appliquer certaines dispositions de la loi à une date antérieure à la date fixée par l'autorité souveraine, soit l'Assemblée nationale du Québec. Elle continue d'être convaincue qu'une telle façon de faire est abusive et susceptible de porter atteinte à la démocratie.

3.1.5

Le ministère de la Famille et de l'Enfance

Une information exacte pour tous

Dans ses trois derniers rapports annuels, le Protecteur du citoyen a fait état des difficultés rencontrées par des parents depuis l'implantation du programme de places à contribution réduite dans les garderies, communément appelé « places à 5 $ ». Il a déploré le refus du Ministère de donner suite à diverses recommandations visant à pallier le fait que l'accès à ce programme n'est toujours pas universel.

Lors des discussions avec le Ministère, ce dernier a néanmoins retenu l'importance d'informer correctement la population sur les mesures existantes et les places disponibles. Le Ministère s'est alors engagé auprès du Protecteur du citoyen à adopter des mesures spécifiques afin d'informer les parents des programmes existant à l'intention des familles, ainsi que des ressources mises à leur disposition. Ainsi, au cours du dernier exercice, il a initié une vaste campagne d'information, utilisant à cette fin différents moyens de communication : envoi d'un feuillet d'information aux familles bénéficiaires d'allocations familiales, production de brochures et d'un encart paru dans les hebdomadaires du Québec (3 millions d'exemplaires), publication d'un cahier spécial inséré dans les quotidiens en mai 2002 (650 000 copies), campagne d'information téléphonique, etc.

Le Protecteur du citoyen prit connaissance des différentes publications émises. Il releva d'abord des inexactitudes dans les textes publiés dans les hebdomadaires et insérés dans les quotidiens. La plus importante consistait à affirmer que le programme était d'ores et déjà d'accès universel. Or, telle n'est pas la situation de l'aveu même du Ministère, qui prévoit atteindre une accessibilité de 100 % en 2005-2006 seulement.

En second lieu, le Protecteur remarqua l'absence d'une information adéquate destinée à l'ensemble des parents ne pouvant avoir accès aux places à contribution réduite. D'une part, l'information sur les places disponibles se limitait à une référence aux ressources connues. D'autre part, l'information sur les

quelques mesures palliatives propres à améliorer la situation des parents en l'absence de subvention avait été dirigée auprès d'une partie restreinte de la clientèle concernée, soit les prestataires d'allocations familiales.

En outre, l'information contenue dans ce feuillet concernant la possibilité d'obtenir un crédit d'impôt par anticipation était, de l'avis du Protecteur du citoyen, incomplète et imprécise en ce sens qu'elle omettait d'indiquer les démarches à suivre et les critères à respecter pour y avoir accès. De ce fait, elle devenait en grande partie inutile. Le Protecteur du citoyen signala donc au Ministère qu'une information précise et complète, apte à guider les citoyens pouvant et désirant obtenir un tel crédit aurait dû être transmise à l'ensemble de la population.

Le Ministère prit bonne note des commentaires du Protecteur du citoyen. À l'automne 2002, il lui fit parvenir de nouveaux textes devant servir à d'éventuelles publications. Ce dernier intervint à nouveau auprès du Ministère pour souligner des inexactitudes et des omissions similaires à celles relevées dans les documents précédents. Il insista sur la nécessité d'une information plus concrète et largement diffusée. Il suggéra enfin que soient mentionnées dans les nouveaux documents les mesures portant sur le remboursement de frais de garderie instaurées par le ministère de l'Éducation à l'intention des étudiants bénéficiaires du programme de prêts et bourses.

De nouveaux textes furent produits, à la satisfaction du Protecteur du citoyen.

3.1.6

Le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration

Le Directeur de l'état civil

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen s'est de nouveau intéressé aux problèmes touchant le Directeur de l'état civil.

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen soulignait que les renseignements donnés par les préposés à l'accueil n'étaient pas toujours complets et comportaient parfois des erreurs.

Le manque d'uniformité

Des efforts ont été déployés afin de remédier à cette situation. Toutefois, l'examen de la nature des différentes plaintes reçues au cours du dernier exercice a permis de déceler que ces lacunes s'inscrivaient dans un cadre plus large de manque d'uniformité tant dans l'information à diffuser que dans la façon de traiter certains dossiers.

Une citoyenne indique les corrections nécessaires. Résultat : de nouvelles erreurs.

À titre d'exemple, une citoyenne fait une demande pour obtenir le certificat de naissance de ses quatre enfants. À la réception des certificats, elle constate que le nom de famille du père n'est pas indiqué de façon uniforme sur chacun d'eux. Madame indique les corrections à apporter sur tous les certificats et réexpédie le tout, sous une même enveloppe, au Directeur de l'état civil. Lorsqu'elle reçoit les certificats corrigés, elle constate que l'orthographe du nom de famille du père continue de varier d'un certificat à l'autre. Madame fait alors appel au Protecteur du citoyen.

Des abréviations différentes avaient été apportées par des personnes différentes.

Lors de son enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que le nom de famille du père, d'origine étrangère, était composé de trois parties différentes. Le tout était assez long et ne pouvait être inscrit dans l'espace réservé à cette fin sur le certificat des enfants. Le Directeur de l'état civil devait donc apporter des

abréviations au patronyme de monsieur. Mais pourquoi cette opération avait-elle donné plusieurs résultats différents sur les certificats et ce, à deux reprises? Le Protecteur du citoyen apprit alors qu'il n'existait pas de règle uniforme concernant la façon de faire lorsqu'il y avait lieu de procéder à de telles abréviations. De plus, la procédure de traitement des demandes faisait en sorte que ces dernières étaient distribuées au prorata entre les diverses personnes chargées de la production des certificats, peu importe si elles avaient été expédiées sous une même enveloppe par un même citoyen. Il n'existait, en outre, aucun moyen permettant à ces employés de savoir si une ou plusieurs autres demandes de certificat avaient été formulées par une même personne. Ces deux facteurs réunis expliquaient pourquoi le nom de famille du père avait été abrégé de façon différente et variait d'un certificat à l'autre.

L'uniformité est enfin atteinte.

L'intervention du Protecteur du citoyen a permis que les quatre demandes de corrections présentées par la citoyenne soient confiées à une même personne et corrigées de manière uniforme.

Le Protecteur du citoyen a par la suite suggéré que le processus de répartition des demandes soit revu et que soit établi un système d'enregistrement du courrier permettant aux employés de savoir si une ou des demandes connexes ont été confiées à un collègue.

Les demandes expédiées par télécopieur

Le Protecteur du citoyen a également été saisi de plusieurs plaintes concernant cette fois la gestion des demandes expédiées par télécopieur. Plusieurs citoyens qui avaient ainsi procédé n'ont pu avoir confirmation de la réception de leur demande. Conséquemment, il leur était impossible de savoir où en était rendu le traitement de leur dossier.

Le citoyen ne peut obtenir confirmation de ses envois.

À titre d'exemple, une citoyenne expédie par télécopieur trois demandes de certificats, soit son certificat de naissance, celui de son époux et leur certificat de mariage. Comme elle ne retrace pas le relevé de confirmation de son envoi, elle réexpédie ses trois demandes dès le lendemain. Elle entre par la suite en contact avec le Directeur de l'état civil pour s'assurer que les demandes ont été reçues et pour demander que l'on ne

lui expédie pas les certificats en double exemplaire et à double coût. On lui indique alors qu'il n'existe aucun moyen de savoir si l'un ou l'autre de ses envois a été reçu, pas plus qu'il n'est possible de vérifier si les demandes sont actuellement en traitement. Madame s'adresse alors au Protecteur du citoyen.

L'enquête révéla que le Directeur de l'état civil ne pouvait effectivement pas fournir à madame l'information désirée, puisque la « saisie » d'une demande n'était effectuée par le système que lors de son traitement.

Les demandes ne sont saisies que lors de leur traitement.

Le Directeur de l'état civil a informé le Protecteur du citoyen que le problème avait déjà été soumis à son attention et que des correctifs devaient être apportés sous peu. Dans l'hypothèse où la citoyenne recevrait les certificats en double, elle pourrait, comme les autres personnes placées dans la même situation, obtenir le remboursement des sommes payées pour les certificats supplémentaires.

Des corrections seront apportées.

Le bureau de traitement des plaintes

Au cours de l'exercice 2002-2003, le Directeur de l'état civil s'est doté de sa propre structure de traitement des plaintes. Il s'agit là d'une heureuse initiative, propre à faciliter la tâche aux citoyens.

Le Protecteur du citoyen a cependant constaté que l'information concernant la procédure à suivre n'est disponible que sur le site Internet de l'organisation. De plus, le numéro de téléphone indiqué sur ce site pour joindre la personne responsable des plaintes est le numéro général du Directeur de l'état civil. Or, si l'on compose ce numéro, aucune des options offertes par le répartiteur des appels n'offre l'accès direct à la personne chargée de recevoir les plaintes. En outre, le Protecteur du citoyen a constaté que l'information concernant ce service n'est pas toujours transmise aux citoyens par le personnel. Le Protecteur de citoyen est donc d'avis qu'il y a lieu de faire des efforts supplémentaires pour en faire connaître l'existence. La mise en place d'une ligne téléphonique distincte de la réception générale des appels et dont les coordonnées seraient indiquées dans les pages bleues du bottin téléphonique pourrait être l'un de ces moyens.

Le Protecteur du citoyen rappelle que l'accessibilité est essentielle à l'efficacité et à la crédibilité d'un mécanisme de traitement des plaintes. Ce mécanisme doit d'abord être connu afin que les citoyens puissent y accéder facilement en toute confiance et dans le respect de la confidentialité.

3.1.7

Le ministère des Ressources naturelles

Des éléments importants avaient été omis dans le calcul de la compensation

Le ministère des Ressources naturelles considère, à la fin des années 80, que la gestion de certaines activités offertes à la population à une station forestière ne relève pas de sa mission. Il abandonne ainsi l'exploitation de la cafétéria et des pistes de ski de fond.

Le Ministère met fin à la gestion d'activités considérées à l'extérieur de sa mission.

Après avoir tenté de maintenir ces services en les confiant à différents partenaires, dont la Société des établissements de plein air du Québec (SÉPAQ), le Ministère décide de cesser toutes ses activités.

Fermeture de la station.

Pour la petite collectivité avoisinante, c'est un important moteur de son économie qui disparaît. À la suite des représentations de la municipalité et de certains intervenants, le Ministère invite le milieu à se prendre en main.

Un citoyen corporatif répond à l'appel. Il prend la place de la SÉPAQ, poursuit l'activité de ski de fond et maintient les services de cafétéria. Il crée toute une gamme de nouveaux produits. Il développe en outre considérablement le service d'hébergement. Il utilise à cette fin les bâtisses du Ministère auxquelles, avec l'accord contractuel de ce dernier, il apporte, à même ses propres deniers, maintes améliorations.

Un citoyen relance les activités et crée un produit nouveau.

En 1999, un décret confie à la SÉPAQ toutes les activités récréotouristiques. À cette fin, l'ensemble des biens meubles et immeubles de la station doivent être transférés à cet organisme. Le citoyen amorce alors des négociations avec le Ministère et la SÉPAQ afin d'obtenir compensation.

La SÉPAQ reprend à son compte toutes les activités.

Cette dernière accepte de verser environ 125 000 $ pour les biens meubles appartenant au citoyen. Pour sa part, le Ministère consent à défrayer 176 000 $ pour couvrir des coûts qui auraient dû être à sa charge. Monsieur n'est pas satisfait. Il considère en effet que l'organisme d'État bénéficie des produits

Le citoyen juge insuffisantes les compensations accordées et fait appel au Protecteur du citoyen.

qu'il a développés, de la plus-value qu'il a apportée aux bâtiments, de l'achalandage qu'il a créé ainsi que du personnel qu'il a formé à ses frais. Ces éléments auraient dû faire l'objet d'une compensation. En décembre 2001, il s'adresse au Protecteur du citoyen.

L'enquête révéla que les sommes allouées n'étaient pas suffisantes.

L'enquête révéla que la SÉPAQ considérait qu'elle avait payé les biens meubles lui servant immédiatement pour l'exploitation de la station forestière. Elle croyait également qu'elle n'avait pas d'autres obligations vis-à-vis le citoyen avec lequel elle n'avait jamais eu de liens contractuels.

Le Ministère, pour sa part, prétendait avoir accordé un dédommagement adéquat. Monsieur lui avait d'ailleurs donné quittance complète et finale. Le citoyen reconnaissait de son côté qu'il avait signé une quittance. Cependant, cette quittance ne devait couvrir que des dépenses faites à la place du Ministère telles l'huile à chauffage et certaines factures d'électricité.

Le Ministère fit parvenir des documents expliquant ce qui était inclus dans le montant de 176 000 $. Ces écrits faisaient mention d'un montant de 98 000 $ en « remboursement de travaux exécutés sur les bâtisses ».

Compte tenu de ce libellé, le Protecteur du citoyen considéra que le citoyen ne pouvait réclamer pour les rénovations aux bâtisses.

Toutefois, l'examen des documents laissa bien voir qu'aucun intérêt n'avait été calculé sur le montant accordé, bien que la quittance le mentionne expressément.

L'analyse démontra en plus que le citoyen, durant la période de 1994 à 1999, avait dû prendre une assurance sur les bâtisses pour une protection à leur valeur à neuf. Cette assurance lui avait coûté pour la période concernée environ 100 000 $. Le Protecteur du citoyen fut d'avis que le gouvernement devait rembourser cette somme puisque ce dernier ne prend pas d'assurance externe et choisit d'assumer les risques à l'égard de son parc immobilier. L'État a donc bénéficié d'un avantage, n'ayant assumé aucun risque à cet égard pendant plusieurs années.

De plus, il était évident que le Ministère et la SÉPAQ avaient bénéficié directement du produit écotouristique mis en place,

de l'achalandage et de la formation du personnel. En effet, au seul titre du ski de fond et de l'hébergement, l'achalandage était passé de 1993 à 1999 de 14 000 skieurs à 26 000 et de 200 nuitées à 6 000. L'hébergement avait en outre permis au Ministère d'encaisser environ 250 000 $ en redevances. Enfin, la prise en charge par le citoyen de la gestion des activités de la station forestière avait épargné annuellement plus de 300 000 $ au Ministère en frais d'administration.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Protecteur du citoyen était d'avis que le règlement intervenu en septembre 2001 avec le Ministère n'était pas équitable. Il adressa, en octobre 2002, une recommandation au Ministère afin qu'il reconsidère sa position puisque l'on avait omis plusieurs éléments lors de l'étude du dossier. Il souhaitait que l'on en arrive à une entente juste et raisonnable, à la satisfaction des parties.

Le Ministère accorda au citoyen une somme additionnelle de 200 000 $ en règlement complet et final.

Le Protecteur du citoyen demanda que le dossier soit reconsidéré. Le citoyen obtint un montant supplémentaire de 200 000 $.

3.1.8

Le ministère du Revenu

La fiscalité

Une procédure allégée

Une citoyenne, accidentée du travail, fait une demande de prestations à la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST). En attente d'une décision de l'organisme, elle reçoit pendant plus de deux ans de l'aide du ministère de l'Emploi et de la Solidarité. L'aide versée constitue une avance et devra être remboursée au Ministère si la personne obtient gain de cause auprès de la Commission. La CSST rend une décision favorable vers la fin de 1999 et octroie des prestations qui prennent effet rétroactivement à septembre 1997. Ce dernier organisme doit donc rembourser le ministère de l'Emploi et de la Solidarité des montants que ce Ministère avait avancés à la citoyenne, ce qu'il fait, sans oublier de verser le reliquat à madame.

La CSST rembourse le MES des montants avancés durant la période consacrée à l'étude du dossier.

Par ailleurs, cette dernière avait le droit de bénéficier du programme de crédit d'impôt s'appliquant à la taxe de vente du Québec (TVQ). La gestion de ce programme est sous la responsabilité du ministère du Revenu (MRQ). Dans le cas des personnes recevant des prestations du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, le montant du crédit est inclus dans l'allocation mensuelle qui leur est versée. En remboursant le total du montant avancé, la CSST avait donc remis au ministère de l'Emploi et de la Solidarité une certaine somme d'argent qui appartenait à la citoyenne.

Ce remboursement comprend un montant de crédit d'impôt qui devait revenir à la citoyenne.

Cette dernière écrit donc au ministère du Revenu, afin d'obtenir le remboursement de la somme concernée. Elle ne reçoit aucune réponse du Ministère et après un mois, communique avec le Protecteur du citoyen.

Madame ne reçoit pas de réponse.

L'intervention a fait en sorte que le traitement de la demande a été accéléré. De plus, le Protecteur du citoyen a reçu l'assurance que de telles situations ne se reproduiraient pas. Une modification réglementaire mise en vigueur le 1er février 2003 prévoit

Résultat de l'intervention du Protecteur du citoyen : une démarche de moins pour les citoyens.

que les montants représentant le crédit pour la TVQ ne seraient plus remis au ministère de l'Emploi et de la Solidarité dans de tels cas d'avances de fonds. Les citoyens n'ont donc plus à en réclamer le remboursement.

L'information était sujette à caution

Le citoyen demande une exemption fiscale valide pour trois ans.

En juillet 2001, un citoyen découragé communique avec le Protecteur du citoyen. Le ministère du Revenu lui réclame un montant de l'ordre de 20000$ parce qu'il n'a pas rempli, aux périodes requises, le formulaire requis.

Il croit qu'il n'a pas à reformuler de demande pour les deux années additionnelles.

Le citoyen explique qu'il est propriétaire d'une boulangerie. Pour l'année 1995, première année d'opération de l'entreprise, il a demandé à se prévaloir d'une mesure fiscale permettant à une nouvelle société de bénéficier d'une exemption de la cotisation au Fonds des services de santé. Cette exonération, une fois accordée, devait s'étendre sur une période de trois ans. Il a donc rempli le formulaire en plus de cocher, dans sa déclaration de revenus, la case prévue à cette fin.

Le Ministère accorde l'exemption pour les trois années concernées.

L'exemption fut accordée. Par la suite, convaincu que l'acceptation était bel et bien valide pour une période de trois ans, il omit de remplir le formulaire et de cocher la case appropriée lors de ses déclarations de revenus portant sur les années 1996 et 1997. Monsieur fut d'ailleurs renforcé dans sa conviction par le fait que l'exonération fiscale lui fut accordée pour ces deux années, ce qui représentait un montant d'environ 13500$.

Le Ministère change d'avis. Monsieur aurait dû reformuler sa demande. L'exemption est refusée pour les deux dernières années.

Quelle ne fut pas sa surprise de recevoir, en décembre 2000, soit quatre ans plus tard, un avis de cotisation lui réclamant les montants d'exemption déjà accordés pour 1996 et 1997, pénalités et intérêts en sus, parce qu'il n'aurait pas rempli le formulaire de demande d'exonération pour ces deux années, en plus d'omettre de cocher la case appropriée dans les déclarations de revenus concernées.

Le citoyen s'adresse au Ministère. Refus.

Dès janvier 2001, le citoyen formule une demande d'opposition en protestant de sa bonne foi et en expliquant qu'il était convaincu, à partir des documents produits par le Ministère lui-même, que l'exemption était accordée pour trois ans et qu'il n'avait pas à en renouveler la demande en 1996 et 1997.

Malgré ces explications, le Ministère maintient sa position. Le citoyen demande qu'au moins on annule les pénalités et les intérêts qui totalisent plus de 5000 $. Nouveau refus.

Au moment où il s'adresse au Protecteur du citoyen, en juillet 2001, le Ministère a déjà commencé à se rembourser : il retient les remises de taxe de vente dues à monsieur pour les consacrer à sa dette. Le citoyen craint de ne plus être en mesure de payer ses fournisseurs et d'être ainsi acculé à la faillite.

Monsieur est dans une situation critique. Le Protecteur du citoyen obtient qu'un montant saisi lui soit remis.

Vu les sérieux doutes que soulevait ce cas, le Protecteur du citoyen obtient dans un premier temps qu'un montant de 1 500 $, représentant les montants retenus de remboursement de taxe de vente, soit rendu à monsieur, de façon à éviter le pire.

Après analyse des dispositions législatives pertinentes et examen des formulaires, le Protecteur du citoyen en vint par la suite à la conclusion que l'information transmise par le Ministère pouvait induire le citoyen en erreur et qu'en conséquence la position du Ministère n'était pas raisonnable. Puisque le citoyen avait satisfait par ailleurs à toutes les autres conditions pour bénéficier de l'exemption, le Protecteur recommanda que la cotisation soit annulée.

Le Protecteur du citoyen en arrive à la conclusion que l'information du Ministère était trompeuse.

En juillet 2002, le Ministère finit par reconnaître qu'il était « possible que les instructions apparaissant sur les guides et formulaires de l'époque aient pu porter à confusion ». En conséquence, il reconnut le bien-fondé de la recommandation du Protecteur du citoyen concernant le cas en question. En outre, il s'engagea à réviser tous les dossiers similaires portés à son attention et à veiller à ce que l'information véhiculée soit dorénavant plus précise.

Le Ministère finit par en convenir. La cotisation est annulée.

Le citoyen avait droit au bénéfice du doute

Un citoyen exploite un garage par l'entremise d'une société dont il est le seul administrateur. En 1996, il commence à avoir de sérieux problèmes de santé qui affectent gravement les activités de l'entreprise, laquelle ferme définitivement ses portes à la fin d'octobre 1997. Ne pouvant plus vaquer à ses occupations, monsieur vend son garage à perte. Son seul revenu est désormais constitué d'une prestation d'invalidité versée par la Régie des rentes du Québec. Cette rente lui procure 516 $ par mois.

Des ennuis de santé obligent un citoyen à mettre un terme aux activités de son entreprise.

Le Ministère détermine un montant à payer pour les années 1997, 1998 et 1999.

Éprouvant des difficultés financières croissantes en 1997, monsieur n'est plus en mesure de payer les honoraires exigés par le comptable qui tenait les livres de l'entreprise. Ce dernier refuse donc de lui remettre les documents qui lui auraient permis de produire les déclarations de revenus de la société et de déposer son bilan de fermeture. N'ayant reçu ni déclaration de revenus, ni bilan de fermeture, le ministère du Revenu (MRQ) considère que l'entreprise poursuivait ses activités et procéda à une estimation de ses revenus. Sur cette base, le Ministère émet des avis de cotisation pour les années d'imposition 1997, 1998 et 1999. Les montants réclamés sont de 5 000 $ par année d'imposition, sommes auxquelles s'ajoutent les pénalités et les intérêts, pour un total d'environ 25 000 $.

Le citoyen convainc le Ministère d'annuler sa réclamation pour les années 1998 et 1999. Ce dernier maintient cependant ses exigences pour 1997.

Le citoyen communique alors avec le Ministère et lui fait part du fait qu'il lui est impossible d'obtenir les documents nécessaires puisqu'ils sont toujours détenus par son comptable. Rien n'y fait. L'Administration avise monsieur que si les documents exigés ne sont pas fournis, la réclamation sera maintenue. Le citoyen tente de contourner la difficulté. Il produit d'autres pièces qu'il a en sa possession, tels l'acte de vente du garage, les relevés bancaires de l'entreprise ainsi que l'acte de dissolution de celle-ci. Après examen des pièces fournies, le MRQ accepte d'annuler les avis de cotisation pour les années 1998 et 1999, puisque l'entreprise n'avait procédé à aucune transaction bancaire depuis octobre 1997. Cependant, puisqu'il y avait eu quelques mouvements de fonds avant cette date, le Ministère maintient dans son intégralité la cotisation estimée pour cette année et ce, tant et aussi longtemps qu'il n'aura pas reçu le bilan de fermeture de l'entreprise. Incapable de produire le document exigé, monsieur s'adresse au Protecteur du citoyen.

Il est raisonnable de croire que l'entreprise n'a pas eu d'activités significatives en 1997.

Après étude, ce dernier considéra que dans une telle situation, il fallait considérer l'ensemble du dossier. D'une part, il constata, en ce qui concerne 1996, que le citoyen avait établi à la satisfaction du ministère du Revenu que l'entreprise n'avait eu aucune activité significative. En effet, l'avis de cotisation pour cette année portait uniquement sur la taxe sur le capital. Aucun impôt sur le revenu n'avait été réclamé. D'autre part, il avait été reconnu que l'entreprise avait cessé d'être opérationnelle depuis octobre 1997. Il était donc raisonnable de penser qu'il n'y avait pas eu d'activités significatives dans les quelques mois de l'année 1997 ayant précédé l'arrêt total de son fonctionnement. Dans les circonstances, il y avait lieu d'accorder le bénéfice du doute au citoyen.

Après de multiples vérifications, le Ministère se rallia au point de vue du Protecteur du citoyen. Une nouvelle cotisation fut établie pour 1997, reconduisant une cotisation basée sur la seule taxe sur le capital. Monsieur eut à défrayer un montant de 585 $ au lieu des quelque 5 000 $ initialement exigés.

La cotisation pour 1997 est considérablement réduite.

Une interprétation trop étroite de la loi

Un citoyen acquiert un large terrain comportant une maison. Sa mère habite une résidence sise sur un terrain voisin. Celle-ci désire vendre. Elle constate toutefois qu'une petite partie du terrain empiète en fait sur celui de son fils. Dans le but de régulariser les titres et ainsi favoriser la vente, monsieur accepte de céder à titre gratuit cette bande de terrain. Sur la recommandation du notaire, cette parcelle est transmise directement à l'acheteur.

Le citoyen cède gratuitement une parcelle de son terrain.

Monsieur veut également vendre sa propriété. La grande superficie du terrain qu'il possède pose un obstacle à la vente. Il décide de mettre d'abord en vente une partie du terrain, afin que le coût du reliquat demeure accessible à un bassin plus large de clients. Il trouve rapidement un acheteur pour cette partie.

Il divise ensuite son terrain en deux portions.

Le citoyen s'interroge alors sur le caractère taxable de cette vente. Il s'informe auprès d'un fiscaliste et du ministère du Revenu (MRQ). Il apprend que la vente d'un terrain pour usage personnel, effectuée par un particulier, est généralement exempte de taxes. Il existe toutefois quelques exceptions à cette règle. Parmi celles-ci, il est prévu qu'il n'y aura pas d'exonération si le terrain a été divisé en plus de deux parties. Cette disposition aurait pour but de taxer les transactions de type commercial.

Le Ministère considère que le terrain a été séparé en trois parties. Monsieur doit payer des taxes lors de la vente d'une partie de son terrain.

Le Ministère soutient que la transaction doit être taxée puisque le terrain a été séparé en trois parties : la petite bande de terrain cédée gratuitement à l'acheteur de la maison de la mère du citoyen, la partie faisant l'objet de la vente par monsieur et enfin le reliquat de sa propriété.

Le Protecteur du citoyen a soutenu que l'interprétation de la loi faite par le Ministère dans le présent cas était déraisonnable. À son avis, la première division n'avait pas à être considérée.

Le Protecteur soutient que l'interprétation du Ministère n'est pas raisonnable.

D'une part, la parcelle de terrain était d'une superficie négligeable. D'autre part, le citoyen n'avait reçu aucun montant d'argent à la suite de cette cession, celle-ci ayant été faite dans le seul but de régulariser les titres de propriété. Dans ces conditions, cette première transaction ne pouvait être considérée comme une séparation ou subdivision au sens de la législation fiscale.

Le Ministère rembourse les taxes versées. Monsieur récupère 7 000 $.

Le Ministère accepta de ne pas tenir compte de la première transaction et considéra le terrain comme ayant fait l'objet d'une division en deux parties. Comme la transaction était maintenant considérée comme devant être exonérée de taxes, le Ministère remboursa au citoyen un montant de près de 7 000 $.

L'application stricte de la règle privait le citoyen du droit à une déduction

Le citoyen croit avoir droit à une perte à l'égard de placements dans une entreprise.

Un citoyen cesse d'exploiter son entreprise en 1997. Il produit ses déclarations de revenus pour les années 1996 à 1999 au début de l'année 2000 et réclame, pour 1997, un montant de l'ordre de 44 000 $ à titre de perte à l'égard de placements dans une entreprise. Un tel type de perte est déductible des revenus provenant de toutes sources. Étant donné que la perte du citoyen est plus élevée que le total de ses revenus pour 1997, il en déduit le solde de son revenu imposable des années 1996, 1998 et 1999, comme le permettent les lois fiscales.

Il n'a droit qu'à une perte en capital.

Le ministère du Revenu voit toutefois les choses autrement. En effet, en février 2001, le Ministère statue que la perte du citoyen constitue plutôt une perte en capital. Ce type de perte n'est déductible que du gain en capital, et non des revenus de toutes sources. Comme le citoyen n'a pas réalisé de gain de capital en 1997, il ne peut pas déduire sa perte pour cette année. Il se voit aussi refuser les déductions demandées pour les autres années. Le Ministère établit donc son solde d'impôt à payer à 3 698 $ pour les quatre années en cause.

Le Ministère maintient sa décision et monsieur l'accepte.

Insatisfait de cette décision, le citoyen décide de contester et utilise son recours en opposition. Le 17 juillet 2001, le Ministère avise monsieur qu'il maintient sa décision en qualifiant la perte encourue en 1997 de perte en capital. Le citoyen se range finalement à l'opinion du Ministère.

Il réclame alors des déductions pour amortissement.

Cependant, au mois d'août 2001, dans le but de réduire son revenu imposable des quatre années, il amende ses déclarations de revenus afin de réclamer des montants à titre d'amortissement sur un immeuble locatif qu'il possède, ce qu'il n'avait pas fait auparavant puisqu'il croyait alors n'avoir aucun impôt à payer.

Le Ministère refuse car sa demande est hors délai.

Plusieurs mois plus tard, soit en février 2002, le Ministère l'informe qu'on ne peut donner suite à sa demande, car une demande de révision d'un montant d'amortissement n'est acceptée que si le délai de production d'un avis d'opposition, soit 90 jours suivant la date d'émission de l'avis de cotisation, n'est pas encore expiré. Comme le citoyen a utilisé le recours en opposition et qu'une décision a été rendue quatre mois plus tard, il est bien évident que ce délai était prescrit. C'est alors que monsieur s'adresse au Protecteur du citoyen.

L'application de la règle causait préjudice à monsieur.

L'enquête révéla qu'il existait effectivement une règle administrative prévoyant que le délai pour présenter une demande de révision en matière d'amortissement était de 90 jours, tout comme l'était le délai pour présenter un avis d'opposition. Qu'en était-il cependant de ceux qui voulaient modifier leur montant d'amortissement à la suite de l'échec de leur recours en opposition, comme c'était le cas de notre citoyen? Rien ne semblait prévu à cet égard. Le Protecteur du citoyen constata que des citoyens pouvaient perdre toute chance d'amender leur déclaration en ce qui concerne l'amortissement parce qu'ils avaient formulé ledit recours.

Le Protecteur du citoyen intervint donc auprès du Ministère et suggéra que le délai de 90 jours soit abandonné lors de telles situations.

La politique habituelle du Ministère, en de tels cas, n'avait pas été suivie.

À la suite de cette demande, le Ministère vérifia sa pratique administrative habituelle à cet égard et constata que, dans de tels cas, il était d'usage d'accepter l'étude de la demande de révision. De plus, en ce qui concerne spécifiquement le dossier de notre citoyen, il s'aperçut que celui-ci avait bel et bien indiqué, lors de la production, dans les délais prescrits, de son avis d'opposition, qu'il n'avait formulé aucune demande de déduction pour amortissement puisqu'il croyait n'avoir aucun impôt à payer étant donné les pertes réclamées à l'égard de placements dans une entreprise.

Demande étudiée : pas d'impôt pour monsieur.

Compte tenu de ces faits, le Ministère accepta d'étudier la demande de révision d'amortissement, ce qui eut pour effet de réduire à zéro le montant d'impôt à payer pour les quatre années en question.

Le refus d'être numéroté

Refus du Ministère de lui accorder une allocation de logement.

En 1998, un citoyen fait appel au Protecteur du citoyen. Il conteste le refus du ministère du Revenu de lui octroyer une allocation de logement pour l'année 1997. La raison invoquée est qu'il ne possède pas de numéro d'assurance sociale.

Le citoyen ne possède pas de numéro d'assurance sociale.

L'une des conditions expresses pour bénéficier du programme Allocation-logement est effectivement de posséder un numéro d'assurance sociale et de l'inscrire à l'endroit indiqué sur le formulaire de demande.

Il refuse d'en obtenir un.

La première réaction du Protecteur du citoyen est d'inciter monsieur à obtenir ce numéro, formalité assez simple, somme toute. Il refuse en raison de ses « convictions profondes ». Le discours de monsieur fait que le Protecteur du citoyen estime alors qu'il y a lieu d'y regarder de plus près.

Malgré ce refus, le Protecteur du citoyen estime que la demande de monsieur doit être considérée.

L'enquête révéla que monsieur n'avait jamais travaillé. Il était prestataire d'aide sociale et recevait un supplément en raison de contraintes sévères à l'emploi. De plus, il souffrait de troubles névrotiques sévères et avait fait des séjours épisodiques dans des institutions psychiatriques. Manifestement, il y avait là un cas d'exception qui commandait un traitement particulier.

L'enquête révéla également que le Ministère avait déjà reconnu le caractère exceptionnel du dossier puisque, à la suite d'une décision antérieure de la sous-ministre, il avait déjà accordé la subvention malgré l'absence d'un numéro d'assurance sociale. À cette occasion, un numéro d'identification interne — le NOID — avait été attribué à la personne.

Le citoyen satisfaisait à toutes les autres conditions et l'esprit de la loi est respecté.

Le Protecteur constata également que le citoyen satisfaisait à toutes les conditions d'ordre pécuniaire pour bénéficier de l'allocation. Par ailleurs, si le législateur avait cru bon d'exiger un numéro d'assurance sociale pour l'obtention de la subvention, c'est sans conteste pour s'assurer de l'identité du demandeur et éviter toute confusion entre deux personnes. En

l'espèce, le Ministère avait déjà dûment identifié monsieur. Il ne pouvait donc y avoir erreur sur la personne et l'esprit de la loi était respecté.

Compte tenu de la situation particulière du citoyen, le Protecteur a recommandé que l'allocation soit versée. Après de multiples démarches et des refus répétés, une lettre adressée à la sous-ministre en janvier 2002 a finalement porté fruit. Un versement rétroactif d'environ 7 600 $ a été émis pour les années 1997 à 2001 inclusivement.

L'allocation est enfin accordée.

Dix mois pour corriger l'erreur

Un citoyen reçoit un avis de cotisation en juillet 2001. On lui réclame un montant à la suite des avantages imposables qui lui auraient été consentis dans le cadre de son travail, à savoir l'utilisation de deux véhicules automobiles. Monsieur signale au Ministère qu'il ne possédait qu'un seul véhicule.

Août
Le citoyen signale une erreur au Ministère : on promet de corriger.

En août 2001, l'agent vérificateur qui avait traité le dossier communique avec le citoyen pour lui indiquer que la correction sera apportée au dossier et qu'il recevra sous peu un nouvel avis de cotisation.

En octobre 2001, la direction de la perception du Ministère émet un avis exigeant le paiement du montant prévu initialement.

Octobre
Le Ministère exige quand même le paiement.

Surpris, le citoyen communique de nouveau avec l'agent vérificateur qui lui indique que son dossier n'a pas encore été traité et qu'il manquerait certains documents que monsieur lui fournit en main propre le 31 octobre 2001.

Nouvelle promesse de corriger.

En février 2002, monsieur reçoit un « avis final de paiement » de la part de la direction de la perception. Il explique la situation, mais en attendant que le dossier soit réglé, il verse quand même des mensualités représentant le quart du montant soi-disant dû, afin d'éviter que des mesures de perception ne soient prises.

Février
Rien n'a été fait. Le citoyen doit avancer un certain montant.

Entre-temps, monsieur reçoit un avis de cotisation de la part de Revenu Canada, comportant la même erreur. Le citoyen leur explique qu'il est en attente d'une correction du ministère du Revenu du Québec et que, à la suite d'une entente avec l'agent

Revenu Canada entre dans la danse.

vérificateur, le Ministère leur fera parvenir une copie par télécopieur dès que le document aura été corrigé. Le client communique avec Revenu Canada deux semaines plus tard afin de s'assurer que le Ministère leur a bien fait parvenir le document. Rien n'a été reçu. Il tente alors de rejoindre l'agent vérificateur à plusieurs reprises, sans succès. Il demande alors de parler au supérieur immédiat de l'agent, sans plus de succès.

Excédé, il fait appel au Protecteur du citoyen en juin 2002.

Juin
Le Protecteur intervient. Il s'agit d'un cas de pure négligence.

Le Ministère n'a trouvé aucune explication pour justifier la lenteur apportée au traitement du dossier. De plus, on avait omis d'aviser la Direction de la perception que le dossier était en voie de correction et qu'il y avait lieu de mettre un frein aux mesures de perception. Le Protecteur du citoyen dut en arriver à la conclusion que seule la négligence avait été la cause des problèmes vécus par le citoyen.

La situation est enfin corrigée.

Cependant, une fois mis au courant de la situation par le Protecteur, le Ministère n'a pas tardé à réagir. Le chef d'équipe a communiqué avec monsieur la journée même et la correction tant attendue fut apportée au dossier. Dans les semaines qui suivirent, un nouvel avis de cotisation fut émis, avec copie à Revenu Canada.

Pourquoi exiger des informations que l'on possède déjà ?

Un citoyen informe le Ministère de revenus non déclarés

Ayant reçu un avis de cotisation émanant du ministère du Revenu du Canada portant sur des revenus de travail non déclarés pour l'année 2000, un citoyen informe le ministère du Revenu du Québec de cette situation.

On lui exige la preuve du versement de montants perçus par son ex-employeur. Monsieur ne peut joindre ce dernier.

Le Ministère lui expédie un avis de cotisation. Outre l'impôt à payer, on exige également le versement de certains montants qui auraient dû être perçus à même son salaire. Monsieur refuse, car il est convaincu que son ex-employeur a déjà procédé à ces retenues. Malheureusement, le citoyen n'a pas conservé ses talons de paie ou autres pièces permettant de prouver la véracité de ses dires. Il déclare en outre ne pouvoir retracer l'ex-employeur qui a déclaré faillite. Enfin, il produit l'avis de cotisation que lui a fait parvenir le ministère fédéral, sur lequel il est clairement indiqué que les retenues devant lui

être versées ont été effectuées. Rien n'y fait. Le MRQ réplique que la preuve des remises faites au gouvernement fédéral ne vaut pas pour celles soi-disant faites à celui du Québec. Il appartient donc au citoyen de fournir le relevé exigé.

Après de multiples efforts pour retracer son ex-employeur, monsieur suggère que le Ministère lui fournisse l'information nécessaire afin de lui permettre de le retracer. L'Administration refuse, évoquant la règle de confidentialité. Le contribuable demande alors l'intervention du Protecteur du citoyen.

Après vérification des faits, lesquels étaient conformes à la version fournie par le citoyen, le Protecteur en vint à la conclusion que la position du Ministère n'était pas raisonnable et ce, sous deux aspects.

Les exigences du Ministère n'étaient pas raisonnables.

En premier lieu, les circonstances propres à ce cas auraient dû faire en sorte que le bénéfice du doute soit accordé au citoyen qui ne pouvait retracer son ex-employeur, après avoir fait de nombreuses démarches. Il était de plus fort probable que l'employeur avait versé les montants requis au MRQ, puisqu'il l'avait fait auprès du ministère fédéral.

Par ailleurs, si l'Administration ne pouvait fournir au citoyen aucune information concernant le dossier de l'ex-employeur, rien ne l'empêchait de vérifier elle-même dans ce dernier dossier si les retenues avaient été faites ou non.

Le Ministère saisit cette perche tendue par le Protecteur du citoyen. Il vérifia le dossier de l'ex-employeur et constata qu'en effet, toutes les retenues sur le salaire de monsieur prévues par la loi avaient été faites et remises au Ministère. Les corrections furent apportées à l'avis de cotisation. Que d'efforts auraient été épargnés si l'on avait procédé ainsi au départ!

Le Ministère constate qu'il avait en main l'information qu'il exigeait; les corrections sont apportées.

La perception des pensions alimentaires

Malgré les efforts déployés depuis la production de deux rapports spéciaux par le Protecteur du citoyen, plusieurs problèmes perdurent concernant le système de perception des pensions alimentaires. Des lacunes importantes sont encore constatées concernant la qualité de l'information transmise. Le plus souvent, les plaintes mettent en lumière des cas d'information

incomplète ou comportant des erreurs qui déroutent les citoyens. C'est le cas de ce monsieur à qui on réclamait des sommes soi-disant dues, en raison d'un défaut de paiement pour une période où le débiteur était convaincu avoir payé sa pension alimentaire. L'enquête a révélé que des sommes étaient dues, mais pour d'autres semaines où le Ministère avait versé des « avances » sans que les parties en soient avisées. Le Protecteur du citoyen a dû intervenir afin que l'on expédie une nouvelle réclamation au débiteur, accompagnée d'explications claires concernant les motifs.

Le Protecteur du citoyen constate que le formulaire « relevé de compte » continue d'être une source de problèmes divers : il est souvent incompréhensible, particulièrement dans les cas où les montants de pension varient ou encore lorsque la perception est irrégulière. En outre, les erreurs sont difficilement décelables. Tel ce citoyen qui tentait vraiment de faire valoir la justesse de ses calculs en produisant la preuve de ses paiements au Ministère. Le Protecteur du citoyen a pu, en approfondissant le dossier et après de nouveaux calculs, lui faire rembourser plus de mille dollars perçus en trop. Le tout a duré trois ans.

Il existe également des failles importantes dans le traitement de certains dossiers difficiles de recouvrement, particulièrement lorsque ceux-ci concernent des débiteurs récalcitrants. Le Protecteur du citoyen est d'avis que le Ministère n'utilise pas toujours tous les moyens dont il dispose pour agir de façon efficace. C'est notamment le cas lorsque des débiteurs tentent de cacher leurs revenus et leurs avoirs en recourant au travail au noir ou en transférant à des tiers des sommes ou des valeurs parfois considérables.

D'autres situations particulières ont aussi requis l'intervention du Protecteur du citoyen au cours du dernier exercice. Le Protecteur du citoyen vise, par ses interventions, tant les corrections des problèmes individuels que l'amélioration globale du système de perception.

Un retard à procéder s'avère coûteux

Le versement de la pension est interrompu alors que le débiteur bénéficie de l'assurance-emploi.

Depuis plus de 3 mois, une citoyenne ne reçoit plus la pension alimentaire qui lui est due. Elle sait cependant que le débiteur reçoit des prestations d'assurance-emploi. Le Ministère, pour sa

part, en a été informé en décembre. En mars, madame requiert l'intervention du Protecteur du citoyen.

L'enquête démontra que le Ministère n'avait pris aucune mesure après la cessation d'emploi du débiteur, pour percevoir la pension. L'utilisation d'une procédure de saisie aurait cependant permis la retenue des sommes dues à madame à même les prestations d'assurance-emploi.

Le Ministère négligeait d'entreprendre les procédures de saisie.

À l'instigation du Protecteur du citoyen, le Ministère entreprit les procédures requises. Toutefois, étant donné les délais inhérents au processus judiciaire, ce n'est qu'après 7 semaines qu'il put effectivement procéder à la saisie, à même la prestation versée à intervalles réguliers à monsieur, de la pension à laquelle la citoyenne a droit. Cependant, le Ministère n'a pu récupérer les versements qui auraient dû être faits durant les premières semaines où le débiteur avait bénéficié de l'assurance-emploi. Un montant de 800 $, qui aurait pu être perçu, s'est donc ajouté à la dette du débiteur envers la créancière alimentaire. La négligence initiale du Ministère s'est avérée coûteuse pour la citoyenne.

Les mesures sont prises. Le retard à procéder a coûté 800 $ à la citoyenne.

Il faut aussi retracer le débiteur

Une créancière alimentaire n'a reçu, au cours des trois dernières années, qu'un montant équivalent à trois mois de la pension qui lui était due. Les arrérages atteignent presque 18 000 $. Elle s'adresse au ministère du Revenu qui dit ne pas savoir où se trouve le débiteur. On lui conseille alors de procéder elle-même aux recherches permettant de le retracer ! Madame sait à peu près dans quel domaine travaille son ex-conjoint. Cependant, dans sa situation, elle ne dispose évidemment pas des moyens financiers pour défrayer les services privés nécessaires à une telle recherche. Elle s'adresse au Protecteur du citoyen.

Madame ne reçoit plus sa pension depuis 3 ans. On lui conseille de procéder elle-même à la recherche du débiteur.

De l'avis de ce dernier, il appartenait au Ministère d'utiliser les pouvoirs de vérification dont il disposait pour retrouver monsieur, ce qui fut fait. Il procéda aux recherches nécessaires et put ainsi découvrir l'adresse de débiteur, ainsi que celle de son employeur. Il a procédé par la suite à une saisie de salaire. La pension a recommencé à être versée et les arrérages sont en voie de remboursement.

Le Ministère se devait d'agir à cet égard, ce qui fut fait. La citoyenne touche à nouveau sa pension alimentaire.

Pour des raisons d'équité, le Ministère devait interrompre la perception de la pension alimentaire

Un citoyen reprend la garde de ses enfants. Le Ministère continue à percevoir la pension devant être versée à la mère pour ces enfants.

Un citoyen verse une pension alimentaire pour l'entretien de ses enfants qui habitent chez leur mère. Le Tribunal de la jeunesse en confie la garde à monsieur. Ce dernier croit donc qu'il n'a plus à verser la pension. Constatant que le montant de cette dernière continue d'être retenu de son salaire, il communique avec le ministère du Revenu. On l'informe que la pension demeure due tant et aussi longtemps qu'un jugement de la Cour supérieure ayant pour effet de la suspendre ou de l'annuler n'a pas été rendu. Monsieur communique avec le Protecteur du citoyen.

Seul un jugement de la Cour supérieure pouvait annuler l'obligation de verser la pension.

Dans un premier temps, ce dernier informe le citoyen que la position du Ministère est conforme à la loi. En conséquence, il lui suggère de consulter rapidement un avocat. Quelques jours plus tard, monsieur avise le Protecteur que son avocat s'apprête à déposer une procédure visant, entre autres, à obtenir l'annulation de la pension.

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité était le véritable créancier de monsieur.

Au cours de ses échanges avec le citoyen et le Ministère, le Protecteur avait cependant appris que l'ex-conjointe de monsieur était prestataire d'aide sociale. En fait, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité était le véritable créancier de monsieur dans les circonstances, puisqu'il était totalement subrogé aux droits de la créancière. La pension versée par monsieur au MRQ était donc entièrement versée au ministère de l'Emploi et de la Solidarité, à titre de remboursement de l'aide accordée à madame.

Madame ne courait aucun risque de subir un préjudice. En toute équité pour monsieur, le Ministère accepta de suspendre la perception jusqu'au prononcé du jugement.

Le Protecteur du citoyen constata donc que dans le présent cas, il n'y avait aucun risque de préjudice pour madame, même si la perception de la pension était interrompue avant le prononcé du jugement. Quant au ministère de l'Emploi et de la Solidarité, il ne s'opposait pas à ce que la perception soit suspendue. Par ailleurs, l'arrêt de la perception constituait une mesure d'équité pour monsieur qui avait maintenant la garde des enfants.

Le Protecteur du citoyen fit part de cette position au ministère du Revenu, lequel finit par la partager. Le Ministère suspendit la perception jusqu'à l'audition de la cause par le tribunal. Ce dernier annula effectivement la pension et ce, à compter de la

date à laquelle les enfants avaient été confiés à leur père. Monsieur fut aussi remboursé des sommes qu'il avait versées après qu'il eut pris charge de ses enfants.

Le jugement était clair et ne laissait place à aucune interprétation

Le citoyen n'a pas à verser de pension lorsqu'il ne travaille pas.

Au printemps 2001, un jugement est prononcé modifiant les montants qu'un débiteur alimentaire doit verser à son ex-conjointe. Il y est alors stipulé que le citoyen n'a pas à verser de pension lorsqu'il est en arrêt de travail, ce qui est le cas lors du prononcé du jugement.

L'Administration exige le paiement de la pension durant un second arrêt de travail.

Le Ministère cesse donc d'exiger le versement de la pension. Au début juillet, le citoyen recommence à travailler. La pension est donc de nouveau payable et le citoyen verse les montants dus. Au début septembre, monsieur se retrouve de nouveau en arrêt de travail. Il avise alors le Ministère, mais celui-ci exige quand même le versement de la pension. Au moment où il s'adresse au Protecteur du citoyen, le citoyen, selon le Ministère, a accumulé des arrérages de plus de 1 900 $.

On voulait favoriser la créancière alimentaire.

Le Protecteur du citoyen s'enquit auprès des fonctionnaires responsables des raisons motivant la décision d'exiger le paiement de la pension, malgré le jugement prononcé au printemps. On lui fit valoir que le jugement ne stipulait pas qu'il pouvait y avoir plus d'un arrêt de travail. En conséquence, l'interprétation qu'on pouvait en faire était à l'effet que seule la période d'arrêt de travail du printemps 2001 était couverte par le jugement et que la pension était exigible lors de la seconde interruption de travail en septembre. Cette position était justifiée par le fait qu'il y avait lieu d'interpréter les jugements en favorisant les créanciers alimentaires.

Toutefois, l'interprétation était nettement déraisonnable.

Après avoir pris connaissance du libellé du jugement, le Protecteur du citoyen fut d'avis que ce dernier ne laissait place à aucune ambiguïté. Il stipulait bel et bien que le versement de la pension devait être interrompu en cas d'arrêt de travail. L'Administration ne pouvait en donner une autre interprétation, quelle que soit la sympathie qu'elle pouvait entretenir envers la créancière.

Le Ministère respecte le jugement.

Le Protecteur du citoyen a demandé au Ministère que le jugement soit respecté. La situation fut corrigée et les arrérages de 1 900 $ effacés. Désormais, l'obligation alimentaire de ce citoyen sera interrompue pour toutes les périodes où il se retrouvera sans travail.

Il faut prendre assez, mais pas trop

Le citoyen avait une dette alimentaire et une dette d'études.

Un débiteur s'acquitte adéquatement de son obligation alimentaire. La pension est retenue à la source et monsieur ne doit aucuns arrérages. Il a également une dette à l'égard du ministère de l'Éducation (MEQ) dans le cadre du programme d'aide financière aux études. Après avoir obtenu un jugement ordonnant au citoyen de rembourser ce prêt, le MEQ demande une saisie du salaire du citoyen.

Le Ministère saisit 50 % du salaire.

À la suite de cette demande et dans le but de garantir le droit à la pension de la créancière alimentaire, le ministère du Revenu obtient une saisie de 50 % du salaire brut de monsieur, afin de garantir à la fois le remboursement du prêt et le versement de la pension alimentaire. Celui-ci se retrouve alors dans une situation qui ne lui permet plus de s'acquitter de ses autres obligations courantes. Après avoir vainement tenté d'obtenir du Ministère une réduction du montant saisi, monsieur s'adresse au Protecteur du citoyen.

Le montant saisi était trop élevé.

Effectivement, dans de telles circonstances, la loi prévoit qu'il revient au ministère du Revenu de procéder à une saisie, laquelle peut aller jusqu'à 50 % du revenu brut. Toutefois, le Protecteur du citoyen constata également qu'une saisie de l'ordre de 37 % du salaire brut était suffisante pour assurer à la fois le paiement de la pension alimentaire et le remboursement du montant dû au ministère de l'Éducation selon les modalités prévues par la loi dans ces situations. De l'avis du Protecteur du citoyen, le montant saisi était déraisonnable.

Le montant saisi est réduit.

Le Protecteur du citoyen est donc intervenu auprès de l'Administration, comme il a dû d'ailleurs le faire à quelques reprises cette année dans des cas similaires, afin que la saisie n'outrepasse pas les montants dus. Le Ministère procéda, comme dans les autres dossiers, à la correction demandée.

Le Protecteur souhaite cependant que l'on n'attende pas les plaintes des citoyens ou son intervention pour procéder aux ajustements nécessaires. Il s'attend à ce qu'une règle claire soit établie à l'effet de ne saisir que ce qui est nécessaire et entend suivre avec attention la situation à cet égard.

Dans tous les cas, le Ministère ne devrait jamais saisir plus qu'il n'est nécessaire.

3.1.9

Le ministère de la Sécurité publique

Les services correctionnels

Au cours de l'année 2002-2003, les échanges se sont poursuivis entre les représentants des services correctionnels et ceux du Protecteur du citoyen dans le but d'assurer le suivi des recommandations faites par le Protecteur dans son rapport spécial présenté en 1999. En juillet 2002, il fut convenu de dresser un bilan du plan d'action que le ministère de la Sécurité publique avait adopté à cet égard.

Ce bilan, préparé par le Protecteur du citoyen, fut transmis au Ministère en janvier 2003. On y conclut que 21 des recommandations ont été mises en œuvre de façon satisfaisante. Des résultats partiellement satisfaisants sont constatés dans le cas de 11 recommandations, mais dans 14 cas, ils demeurent insatisfaisants. Ce bilan a permis de constater que les mesures adoptées ont entraîné des améliorations sensibles.

Par exemple, en matière de discipline, les centres ont cessé de reclasser automatiquement une personne incarcérée ayant purgé une sanction disciplinaire, dans un autre secteur que celui d'origine. De plus, la personne incarcérée est désormais avisée d'une décision rendue en révision par l'administration à l'intérieur du délai de 8 heures ouvrables. En ce qui concerne l'isolement préventif, le délai légal de 72 heures est maintenant respecté lorsqu'il faut isoler une personne soupçonnée d'introduction de substances prohibées.

D'autres mesures devraient être prises lorsque la nouvelle Loi sur le système correctionnel du Québec, ses règlements et instructions auront été mis en vigueur. Ainsi seront précisés les critères donnant droit à une permission de sortie, qu'il s'agisse de participer aux activités d'un fond de soutien à la réinsertion sociale, à des activités spirituelles ou visant des fins humanitaires.

Ce projet de loi a été déposé à l'Assemblée nationale en mai 2002. La Protectrice du citoyen, qui avait déjà fait part en

février de ses recommandations à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale à la suite de la présentation d'un avant-projet de loi, a fait parvenir ses commentaires au ministre responsable à la fin mai. À quelques réserves près, elle nota que les modifications apportées répondaient aux préoccupations énoncées dans son mémoire de février et que dans l'ensemble, elles constituaient une amélioration notable. Le Protecteur du citoyen, à ce jour, s'inquiète toutefois du peu d'empressement à mettre en vigueur cette loi, maintenant adoptée depuis plus d'un an.

Des problèmes toujours d'actualité

Des évaluations qui accusent du retard

Toute personne condamnée à une peine de plus de six mois doit se voir dotée d'un « plan de séjour personnalisé », c'est-à-dire une série de mesures visant sa réintégration dans la société. Elle doit en outre faire l'objet d'une évaluation dans les trente jours suivant son admission, le tout avant pour but de permettre les interventions nécessaires à sa réhabilitation. Il existe deux types d'évaluation : l'évaluation sommaire et l'évaluation dite approfondie. Il faut que cette dernière ait été complétée avant qu'un détenu purgeant une peine de plus de six mois puisse formuler une demande d'absence temporaire aux fins de réinsertion sociale ; l'autre condition essentielle étant à l'effet que le détenu ait purgé le sixième de sa sentence. Dans le cas d'une demande de libération conditionnelle, le détenu doit avoir purgé le tiers de sa peine. Les droits reconnus aux personnes incarcérées sont compromis lorsque ces évaluations ne sont pas faites dans les délais prescrits. C'est, hélas, assez fréquemment le cas.

Le rapport d'évaluation n'étant pas produit, le citoyen ne pourra bénéficier d'une absence temporaire.

Un détenu communique avec le Protecteur du citoyen le 9 mai 2002. Il explique qu'il aura purgé le sixième de sa peine dans deux jours, soit le 11 mai. Au début de son incarcération, un rapport d'évaluation sommaire lui étant favorable avait été produit. Toutefois, le rapport approfondi, dit de deuxième niveau, à être rédigé par l'agent de probation à la suite d'une évaluation psychosociale, tarde à venir. Monsieur subirait donc un retard dans le traitement de sa demande d'absence temporaire.

L'enquête révéla que le centre de détention connaissait de tels délais dans la production de ces rapports en raison d'un manque de ressources.

Le Protecteur du citoyen obtient une accélération du processus.

L'intervention du Protecteur du citoyen fit en sorte que la procédure fut accélérée. Le 21 mai, monsieur a pu bénéficier d'une absence temporaire. Le Protecteur du citoyen espère que la mise en vigueur de la nouvelle loi et l'ajout de ressources humaines permettront d'éviter que de telles situations se reproduisent.

Les conditions de détention : les problèmes se répètent

Le Protecteur du citoyen s'est penché sur plusieurs cas concernant le confinement en cellule jugé abusif, en particulier lorsque les personnes incarcérées ne peuvent bénéficier que d'une seule heure de promenade ou d'exercice physique en plein air par jour. Le cas des personnes incarcérées dites « en protection » au centre de détention de Trois-Rivières illustre bien le problème.

Des personnes incarcérées demandent protection.

Certaines personnes incarcérées demandent une protection afin d'assurer leur sécurité. Cette demande peut être motivée par la nature de leur délit (agression sexuelle, par exemple), par la crainte d'être victime de violence ou par des incidents survenus avec d'autres personnes incarcérées. Ces personnes sont alors détenues dans un secteur particulier de l'établissement.

Confinées en cellule 23 heures sur 24.

En octobre 2001, les personnes incarcérées dans le secteur de protection de l'établissement de détention de Trois-Rivières sont informées que toute la clientèle résidant dans ce secteur sera confinée en cellule 23 heures sur 24 et ce, pour toute la durée du séjour. Les autorités motivent une telle mesure par des raisons de « gestion opérationnelle ».

Le nombre de places réservées au secteur de protection sont limitées, ce qui a pour effet que les personnes qui continuent à y rester doivent vivre à deux dans une cellule prévue pour une seule personne ou à trois dans une cellule double. Il arrive même que certaines personnes doivent passer la nuit dans le secteur réservé à l'admission.

Le Protecteur du citoyen considère que l'imposition d'un tel régime de vie est inacceptable. Il s'agit d'une atteinte injustifiée à la liberté résiduelle des personnes incarcérées. En effet, en vertu du Règlement sur les établissements de détention, seule une sanction disciplinaire peut imposer un tel confinement.

Une mesure pour éviter les demandes injustifiées de protection.

Les autorités de l'établissement, au départ, se disent en désaccord avec la position du Protecteur du citoyen. D'après elles, la surpopulation chronique dans l'espace réservé à la protection justifiait l'adoption des mesures prises. Celles-ci visaient à décourager les personnes incarcérées de formuler des demandes injustifiées de protection.

Le Protecteur ne pouvait accepter cette façon de voir les choses. Il avait d'ailleurs constaté que ce problème chronique de surpopulation dans les secteurs de protection se posait dans d'autres établissements de détention. Une telle situation devait donc être modifiée.

La situation est rétablie.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la direction de l'établissement de Trois-Rivières réduit le maintien en cellule à 20 heures sur 24. Il faudra attendre en juillet 2002 pour que cette mesure soit abolie et qu'on revienne au régime normal.

Un autre exemple

Un autre cas de confinement abusif.

Un autre cas de confinement abusif a attiré l'attention du Protecteur du citoyen. Une citoyenne détenue à la prison Tanguay conteste devoir retourner à sa cellule à plusieurs reprises chaque jour et ce, pour des périodes pouvant atteindre jusqu'à 3 heures. Les autorités expliquent cette situation par le fait que des cellules de réclusion sont situées dans le même secteur. Les détenues de ces cellules ne peuvent entrer en contact avec les autres personnes incarcérées. Lorsque certaines de ces personnes doivent entrer ou sortir de cellule, toutes les autres doivent par ailleurs y entrer. Madame fait donc appel au Protecteur du citoyen, car elle juge que ces mesures portent atteinte à sa liberté résiduelle.

L'enquête révèle que les détenues de ce secteur s'étaient vu accorder un régime de vie ne comportant aucune restriction particulière à la libre circulation dans cette zone. Cependant,

cette liberté de circulation était indûment restreinte en raison de la présence des cellules d'isolement.

Après des rencontres avec le directeur de l'établissement, de nouvelles procédures furent adoptées concernant les entrées et sorties de cellule des personnes en isolement, de façon à limiter à quelques minutes seulement la perte de circulation libre pour les autres personnes incarcérées.

De nouvelles procédures sont établies.

L'inventaire des biens et la compensation en cas de pertes d'effets personnels

L'article 10 du Règlement sur les établissements de détention spécifie que lors de l'admission d'une personne incarcérée, l'inventaire de ses biens « doit être dressé par un fonctionnaire et signé par la personne incarcérée ». Le Protecteur du citoyen a déjà constaté de graves lacunes à cet égard et formulé une recommandation spécifique visant au respect du règlement. La situation perdure et les représentants du Ministère ont informé le Protecteur que les établissements, en raison d'autres priorités, ne pouvaient affecter les ressources nécessaires aux prises d'inventaires. La Protectrice du citoyen a demandé à l'Administration, en janvier 2003, de corriger la situation. Elle suggérait en outre plusieurs modifications à l'instruction actuellement en vigueur. Les établissements faisant face à un roulement important des admissions, comme Rivière-des-Prairies ou Saint-Jérôme, sont les plus concernés, mais on peut souligner qu'ils font des efforts sérieux pour se conformer à l'exigence réglementaire.

De tels manquements ne sont pas sans avoir des effets pernicieux lorsqu'il s'agit de se prononcer sur le bien-fondé des réclamations formulées par les personnes incarcérées concernant la perte ou le vol d'effets personnels ou d'évaluer le montant des dommages subis. Par ailleurs, le système de règlement de ces réclamations présente également des défaillances, comme en témoigne le cas suivant.

Les effets personnels d'un détenu sont perdus à l'établissement de détention de Montréal. Monsieur ne s'en rend compte qu'après son transfert à Rivière-des-Prairies. Il en informe les autorités au début juin 2002 et demande, à plusieurs reprises, un dédommagement de 2 500 $. Il lui est répondu que « sa

Monsieur formule une réclamation en juin 2002 pour perte d'effets personnels.

demande est en processus de traitement et que d'ici 15 jours elle sera traitée ». N'ayant pas obtenu de réponse dans les délais prévus, il demande l'intervention du Protecteur du citoyen.

De juin et novembre : entre perdu et retrouvé, le dossier circule.

Le Protecteur du citoyen a beaucoup de difficulté à obtenir du centre de détention Rivière-des-Prairies l'information concernant le traitement de la réclamation. Il en conclut que le processus concernant les réclamations civiles pour dommages et pertes d'effets personnels n'est pas bien connu des membres du personnel. Ce n'est qu'en août 2002 que la directrice des services administratifs l'informe que le dossier avait été transféré à Québec en raison du montant de la réclamation. Il est en effet prévu que le dossier est vu par un Comité d'étude siégeant à Québec lorsque le montant de la réclamation dépasse 1 000 $. Le comité informe pour sa part le Protecteur du citoyen que le dossier, parce qu'incomplet, a été retourné à Rivière-des-Prairies. Il y demeure introuvable jusqu'au début d'octobre, alors qu'il est réexpédié au Comité d'étude qui doit procéder à son examen le 21 octobre. Le 18 novembre, le détenu n'a toujours pas de nouvelles concernant le traitement de son dossier. On apprend finalement que le comité n'a pas siégé le 21 octobre, des membres n'étant pas disponibles. Le comité procède à l'étude du dossier le 27 novembre.

Décembre : une offre est faite.
Janvier : le manège repart.

Le 11 décembre, le comité propose un règlement pour une somme de 125 $. Monsieur refuse et fait une contre-proposition le 5 janvier. Un mois plus tard, il n'a toujours pas de réponse. Le responsable du dossier l'informe qu'il doit retourner devant le comité pour renégocier. Nouvelle rencontre du comité le 20 février 2003. À la fin du présent exercice, le dossier n'était pas encore réglé.

La sécurité civile

Le terrain inondé n'était pas en zone inondable

Une citoyenne demande une indemnisation. Son terrain a été partiellement détruit à la suite d'une inondation.

À la suite de pluies diluviennes survenues en 1996 au Saguenay et dans plusieurs autres régions du Québec, le gouvernement adopta un décret créant un programme d'indemnisation à l'intention des personnes ayant subi des pertes importantes en raison de dommages à leurs biens. La gestion de ce programme est confiée au ministère de la Sécurité publique.

Une citoyenne formule une demande d'indemnisation. Sa maison a été considérée comme étant une perte totale et ses biens meubles ont subi des dommages correspondant à quarante pour cent de leur valeur. Le terrain, quant à lui, a été partiellement détruit. Après étude du dossier, le Ministère accorde à madame un montant qui la satisfait en ce qui concerne la perte de sa résidence et de ses biens meubles.

Il refuse cependant toute indemnisation en ce qui concerne la perte partielle du terrain. À l'appui de son refus, il allègue que madame avait refusé de céder son terrain à la municipalité, condition essentielle à l'indemnisation, selon les règles édictées au décret. Madame fait appel à un comité de révision, lequel maintient la décision initiale. Elle requiert alors les services du Protecteur du citoyen.

Refus du Ministère : madame avait refusé de céder son terrain à la municipalité.

Le Protecteur constata d'abord que le décret spécifiait bien que le propriétaire d'un terrain partiellement détruit devait le céder à la municipalité pour obtenir dédommagement. Cependant, cette disposition ne s'appliquait que lorsque ce terrain était situé dans une zone considérée inondable. Il nota également que le Ministère avait classé le terrain de madame comme faisant effectivement partie d'une telle zone.

Cependant, une étude plus approfondie du dossier permit au Protecteur du citoyen de voir que la municipalité avait modifié son règlement de zonage en 1996 et qu'elle avait alors exclu le terrain de madame de la zone inondable. Cette information avait été transmise au Ministère en 1997, alors que le traitement du dossier était en cours. L'Administration, pour des raisons demeurées inconnues, n'en avait pas tenu compte.

L'obligation de cession n'existait pas, car le terrain n'était pas situé en zone inondable.

Le Protecteur du citoyen fit donc valoir au Ministère qu'on ne saurait évoquer cette disposition du décret pour refuser de l'indemniser à la suite de la destruction partielle de son terrain. Le Ministère en convint et versa un montant supplémentaire de 900 $ à la citoyenne.

La citoyenne obtint un montant additionnel d'indemnité.

3.1.10

Le ministère des Transports

Le tout, c'est au moins la somme des parties

Au mois de janvier 2002, des représentants du ministère des Transports rencontrent un couple de personnes âgées pour leur présenter le projet de réfection d'un pont situé à proximité de leur résidence. Le 15 janvier, le couple négocie et signe un projet d'entente avec un évaluateur agréé du Ministère établissant à 5 000 $ l'indemnité accordée aux citoyens pour les inconvénients qu'ils vont subir pendant les travaux.

On s'entend au départ sur une indemnité de 5 000 $.

Le 29 mai 2002, quelques jours avant le début des travaux, le couple reçoit un avis du Ministère leur indiquant qu'ils doivent évacuer la résidence à compter du 3 juin et qu'ils ne pourront plus y accéder avant la fin des travaux dont la durée prévue est de 20 semaines. Les citoyens communiquent immédiatement avec le Ministère pour signaler qu'il n'avait jamais été question de quitter la maison. Dans ces circonstances, le montant initial n'est plus suffisant, car ils doivent maintenant assumer des frais de logement qui n'avaient pas été pris en considération lors de la négociation de l'entente.

Les citoyens apprennent ultérieurement qu'ils devaient déménager pour une durée de 20 semaines.

L'évaluateur du Ministère rencontre de nouveau les citoyens et propose un ajout de 3 000 $ au montant initial, pour une indemnité totale de 8 000 $. Ce montant doit couvrir un large éventail de frais tels les coûts de location d'un logement temporaire, les frais de déplacements supplémentaires, les travaux de réfection du terrain, la plantation de nouveaux arbres, etc.

Nouvelle entente : l'indemnité est portée à 8 000 $.

Le couple signe tout de même l'entente. Cependant, le doute s'empare d'eux et madame communique avec le Protecteur du citoyen. Elle explique que selon eux le Ministère n'a pas tenu compte de tous les éléments devant être pris en considération dans l'établissement d'une indemnisation adéquate. Malgré l'ajout, ils croient que l'offre est insuffisante pour couvrir les dépenses reliées à l'abandon temporaire de leur résidence et pour effectuer ultérieurement les travaux nécessaires à la remise en état du terrain. Comme ils n'ont jamais fait affaire avec l'administration gouvernementale, ils ont accepté ce qui

Le doute s'installe et les citoyens demandent l'intervention du Protecteur.

leur était offert, croyant qu'il n'y avait plus de place pour la négociation.

Impossible de savoir sur quels éléments particuliers l'offre globale avait été fondée.

À l'analyse des différents documents fournis par les citoyens ainsi que des ententes elles-mêmes, le Protecteur du citoyen s'aperçut qu'il était impossible de connaître quel montant avait été estimé pour chaque élément devant faire l'objet d'une indemnisation. En effet, seuls des montants globaux avaient été proposés. Le Protecteur du citoyen en vint à la conclusion que l'absence de ventilation rendait impossible toute estimation quant à l'équité du montant offert. En conséquence, il y avait lieu d'intervenir auprès du Ministère.

Interrogé à ce sujet, l'évaluateur du dossier indiqua, sans fournir plus de détails, que l'indemnité était raisonnable puisqu'elle avait été consentie librement par les parties et que selon lui, elle correspondait aux différents frais passés ou à venir. Le Protecteur du citoyen demanda alors au Ministère de procéder à une nouvelle évaluation, plus complète.

Une nouvelle évaluation est faite. Les citoyens obtiennent 10 000 $. De plus, le Ministère paiera tous les coûts de réfection du terrain.

Le Ministère désigna un nouvel évaluateur et procéda à une évaluation, cette fois plus détaillée. Après plusieurs rencontres, les parties ont convenu d'une nouvelle entente. Les seuls frais reliés à l'abandon du logement ont été estimés à 10 000 $. De plus, le Ministère s'est engagé à assumer directement les coûts de réfection du terrain en les prenant à sa charge, ce qui permit en outre à ce couple âgé d'éviter les tracasseries rattachées à l'attribution des contrats et à la supervision des travaux. Le Protecteur apprit ultérieurement que le Ministère avait consacré un montant d'environ 12 500 $ à ces travaux.

Une utilisation occasionnelle est suffisante pour qu'un chemin demeure public

Un couple se prétend propriétaire d'un chemin et en interdit l'accès.

Il y a quelques années, un couple a acheté une série de terrains bordant un chemin et l'a clôturé car il s'en croyait propriétaire. Des citoyens de la municipalité manifestent leur désaccord devant ce geste, car ils utilisent régulièrement le chemin en question pour accéder à la piste cyclable et aller marcher en forêt. Au début, les gens contournaient la clôture pour continuer leur route, mais ce stratagème n'a pas fonctionné longtemps puisque le couple avait la ferme intention de faire valoir son droit de propriété sur le chemin en interdisant

l'accès à tous les piétons. Dans les faits, seuls ceux qui avaient obtenu une autorisation expresse du couple étaient maintenant autorisés à utiliser le chemin.

Le conseil municipal entreprend alors des démarches pour obtenir la réouverture du chemin, mais sans succès puisque le couple maintient qu'il en est propriétaire. Selon eux, il s'agit d'un ancien chemin de colonisation qui ferait maintenant partie intégrale de leur propriété. En effet, lorsqu'un tel chemin public devient inutilisé, il est rendu au propriétaire du terrain dont il faisait autrefois partie. Cependant, si le chemin est utilisé, il demeure la propriété de l'État sous la responsabilité du ministère des Transports.

Leur conviction est fondée sur le fait qu'il s'agirait d'un ancien chemin de colonisation, qui serait aujourd'hui inutilisé.

Le citoyen et le conseil municipal entreprennent des démarches auprès du ministère des Transports pour clarifier la situation. Le Ministère se contente de confirmer qu'il s'agit bel et bien d'un ancien chemin de colonisation. Il prétend toutefois qu'il n'est pas responsable du chemin en question puisqu'il ne serait pas suffisamment utilisé pour rencontrer le critère d'utilisation prévu dans la Loi sur la voirie.

Un citoyen et le conseil municipal effectuent des démarches infructueuses auprès du ministère des Transports.

Le citoyen demande l'intervention du Protecteur. Après avoir analysé la plainte et les documents pertinents, le Protecteur du citoyen en vint à la conclusion qu'il y avait lieu d'intervenir auprès du Ministère. La position de ce dernier reposait principalement sur le critère de l'utilisation du chemin pour déterminer qui en est aujourd'hui le propriétaire. Selon le Protecteur du citoyen, le Ministère interprétait la notion d'utilisation d'une façon beaucoup trop restrictive en prétendant qu'une utilisation occasionnelle n'était pas suffisante pour rencontrer les exigences de la loi, alors que la Loi sur la voirie stipule uniquement que le chemin doit être utilisé sans préciser la nature de l'utilisation.

L'interprétation du Ministère était trop restrictive.

Après étude du dossier par un conseiller juridique, le Ministère se rangea à l'avis du Protecteur du citoyen. Les démarches nécessaires ont été effectuées promptement auprès du couple afin que les clôtures soient retirées et que l'accès au chemin soit redonné à tous.

La situation est corrigée.

3.2

Les organismes

3.2.1

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

L'indemnisation des travailleurs

Malgré la jurisprudence, l'organisme s'entête

Un travailleur présente, en mai 1998, une réclamation dans laquelle il allègue qu'il souffre d'une maladie pulmonaire d'origine professionnelle. L'organisme soumet le dossier à un comité spécial de pneumologues qui refuse la demande. On précise toutefois que le travailleur devra être revu dans un délai de 2 ans. Après avoir vainement contesté cette décision en révision, monsieur soumet son cas à l'attention de la Commission des lésions professionnelles (CLP).

La réclamation du travailleur est d'abord refusée.

Tel que prévu, le travailleur est revu par les pneumologues en mars 2002. Cette fois, un diagnostic d'amiantose est posé. En juillet, la CSST accepte la réclamation et reconnaît que monsieur a droit à une indemnité pour dommages corporels. Pour sa part, la CLP se prononce en septembre. Elle déclare que le travailleur est effectivement victime d'une maladie professionnelle et qu'il a droit aux indemnités prévues par la loi à partir de mai 1998.

Dans un second temps, la CSST et la CLP reconnaissent toutes deux que monsieur a droit à l'indemnité de remplacement du revenu (IRR).

Cependant, en janvier 2002, la CSST refuse de verser au travailleur l'indemnité de remplacement du revenu (IRR), arguant que ce dernier est à la retraite depuis novembre 1997. Le travailleur s'adresse alors au Protecteur du citoyen.

La CSST refuse de verser l'indemnité parce que monsieur est à la retraite.

Ce dernier a été d'avis que la CSST ne pouvait nier le droit à l'IRR en invoquant la retraite du travailleur. En effet, cette indemnité vise à compenser non pas une perte de gains, mais la perte de capacité de réaliser des gains. La jurisprudence sur cette question est à la fois claire et abondante.

La jurisprudence, bien connue de l'organisme, va à l'encontre de cette position.

Le Protecteur du citoyen a été de plus en mesure de constater en cours d'enquête que la CSST connaissait parfaitement la position de la CLP sur le sujet. Malgré cela, elle persistait à

appliquer une politique de refus à cet égard, ce qui obligeait les travailleurs concernés à porter leur dossier à l'attention de la CLP pour avoir gain de cause. Une telle façon de faire a été jugée déraisonnable et abusive par le Protecteur du citoyen.

L'indemnité est accordée. Monsieur reçoit 126 000 $ d'arrérages. L'organisme devra modifier sa politique.

L'organisme a finalement reconnu que monsieur avait bel et bien droit à l'indemnité de remplacement du revenu, qui lui est maintenant régulièrement versée. Il a reçu en outre un montant de plus de 126 000 $ à titre d'arrérages. Le Protecteur du citoyen a de plus demandé à la CSST de respecter la jurisprudence existante et de mettre fin à sa politique de refus, afin d'éviter la répétition de telles situations.

Des accidentés du travail plus vulnérables

La CSST veut surseoir à l'exécution d'une décision de la CLP.

En août 2002, la Commission des lésions professionnelles (CLP) rend une décision dans le dossier d'une travailleuse. Elle lui accorde le droit à des indemnités. À la mi-septembre, la CSST dépose une requête auprès de la CLP à l'encontre de cette décision. Elle dépose en outre une requête afin de pouvoir surseoir à l'exécution de la décision de la CLP. Madame s'adresse alors au Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen est d'avis que l'organisme contournait la loi.

Ce dernier est d'avis que cette façon de procéder de la CSST constituait dans les faits un moyen de contourner la loi. En effet, l'article 429.49 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (LATMP) est fort clair à ce sujet. Il énonce que :

> « (...) La décision de la Commission des lésions professionnelles est finale et sans appel et toute personne visée doit s'y conformer sans délai. »

La CSST verse les 11 000 $ dus.

Le Protecteur du citoyen a fait part de cette opinion à l'organisme. Ce dernier a versé les sommes dues à la travailleuse, soit environ 11 000 $ et s'est désisté de sa requête en sursis d'exécution, laquelle était devenue sans objet.

Des façons de faire trop courantes au sein de l'organisme.

Déjà, dans son rapport annuel pour l'année 2000-2001, le Protecteur du citoyen avait attiré l'attention sur le problème des refus de se conformer aux décisions de la CALP. D'autres cas de même nature lui ont cependant été soumis depuis. Dans un dossier, le Protecteur a également pu constater que la CSST n'avait pas respecté l'autorité de sa propre instance de révision.

Dans certains cas, il s'agit d'un oubli. Dans d'autres, on fait face à une décision délibérée de la part d'autorités régionales insatisfaites des décisions rendues. La réticence à mettre en œuvre les décisions jugées mauvaises provient du fait que la Commission ne peut récupérer les sommes versées, dans l'hypothèse où un jugement viendrait confirmer sa position.

La Protectrice du citoyen a attiré l'attention du président de la CSST sur cette question. Ce dernier a confirmé qu'il partageait l'opinion de la Protectrice. Celle-ci s'attend donc à ce que ces situations ne se reproduisent plus.

Le président de la CSST partage l'opinion de la Protectrice du citoyen.

Différentes manières de voir selon les régions

Les travailleuses salariées enceintes peuvent bénéficier de prestations de la Commission de la santé et de la sécurité du travail dans le cadre du programme « Maternité sans danger ». Si leur tâche comporte des risques pour leur santé ou celle de l'enfant à naître, elles peuvent donc quitter leur emploi et recevoir 90 % de leur revenu de travail net.

Les travailleuses enceintes ont droit à des prestations si elles doivent se retirer d'un travail dangereux pour leur santé ou celle du fœtus.

Une travailleuse œuvrant « sur appel » qui est priée de se présenter au travail et qui invoque son droit au retrait préventif recevra les prestations de la Commission ainsi établies pour toute la période où elle est incapable de retourner au travail. Tel n'est pas le cas si cette travailleuse est considérée « à contrat ». Chaque période d'emploi, fut-elle d'un seul jour, est considérée comme un événement particulier et la procédure de demande d'un retrait préventif doit être renouvelée à chaque affectation proposée. Dans la pratique, il est évident que les employeurs ne font pas appel de nouveau aux services d'une travailleuse qui a obtenu les bénéfices du programme quelques jours ou quelques semaines auparavant. Cette dernière, contrairement à la travailleuse « sur appel », n'aura donc bénéficié des avantages du programme que pour une période fort limitée.

Cette situation fut portée à l'attention du Protecteur du citoyen par des travailleuses considérées « à contrat » effectuant du remplacement dans le réseau des garderies des centres de la petite enfance du Québec (CPE).

Une plainte est déposée auprès du Protecteur.

L'enquête révéla que dans certaines régions, la Commission reconnaissait à ces travailleuses le statut de salariée « sur

La Commission n'avait pas les mêmes pratiques dans toutes les régions.

appel». Dans d'autres, elles étaient considérées «à contrat». L'appréciation de la situation des travailleuses variait selon que l'on estimait qu'elles étaient au service d'un seul employeur, c'est-à-dire d'un regroupement de CPE chargé de trouver le personnel de remplacement pour plusieurs de ces établissements de garde ou au contraire, de plusieurs employeurs, soit chacun des CPE auxquels elles fournissaient successivement leurs services. Les premières avaient donc droit aux prestations pour une période beaucoup plus longue.

Le Protecteur du citoyen fut d'avis que la disparité des pratiques était déraisonnable: la Commission corrige le problème.

Le Protecteur du citoyen considéra qu'une telle distinction était déraisonnable. En effet, toutes accomplissaient des tâches de même nature dans un même réseau financé par l'État.

Il fit part de sa position à la Commission qui avait mis sur pied un comité chargé d'étudier le problème. À la suite des recommandations de ce comité, la Commission décida de considérer toutes ces travailleuses comme étant des salariées sur appel. Ainsi, il suffit qu'elles soient appelées une seule fois pour que l'indemnité versée ne prenne pas fin au terme du premier remplacement.

Rien qu'à voir...

Monsieur est victime d'une lésion professionnelle.

Un travailleur subit une lésion professionnelle au pied. Sa tâche consistait à appuyer fortement sur une pédale avec la plante de son pied. Le médecin précise dans son rapport d'évaluation médicale que monsieur est incapable de marcher le pied nu et qu'il ressent une douleur très intense chaque fois qu'il tente de prendre appui sur ce dernier. Il prescrit à monsieur le port d'une orthèse plantaire visant à diminuer la pression sous le pied.

Le médecin omet de signaler s'il existe des restrictions aux tâches qu'il peut accomplir.

Le médecin omet toutefois d'indiquer s'il existe des limitations fonctionnelles aux travaux que monsieur peut effectuer. À la suite de cette omission, l'organisme conclut que le travailleur peut reprendre la même tâche. En conséquence, elle met fin aux indemnités de remplacement du revenu qu'elle versait au citoyen, sans rendre de décision écrite. Monsieur porte plainte auprès du Protecteur du citoyen.

La Commission n'avait pas avisé monsieur par écrit.

Dans un premier temps, ce dernier signala à l'organisme que la Loi sur les accidents de travail et les maladies professionnelles

spécifie que de telles décisions doivent être motivées et notifiées par écrit. Le travailleur ne pouvait contester une décision qui ne lui avait pas été transmise.

En second lieu, le Protecteur du citoyen fut d'avis qu'il était carrément déraisonnable de tirer de l'omission du médecin traitant la conclusion qu'il n'existait pas de limitations fonctionnelles aux tâches que le travailleur pouvait accomplir et qu'en conséquence, il pouvait reprendre le même travail. Le contenu du rapport médical était assez clair pour que la Commission puisse, à tout le moins, soupçonner l'existence de telles restrictions. Le Protecteur du citoyen suggéra de demander au médecin traitant d'éclaircir le tout.

La conclusion de l'organisme était déraisonnable.

Le médecin confirma l'existence des limitations fonctionnelles empêchant monsieur de reprendre le travail qu'il occupait auparavant. En conséquence, l'incapacité du travailleur fut reconnue et son droit aux indemnités prévues par la loi rétabli.

Le médecin confirma qu'il y avait des limitations aux travaux que monsieur pouvait faire. Indemnités rétablies.

Il faut toujours entendre les deux parties

Un travailleur porte plainte auprès du Protecteur du citoyen parce que la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) refuse de reconnaître qu'il a été victime d'une lésion professionnelle. Selon sa version des faits, il s'est blessé alors qu'il fixait, à l'aide d'une sangle, une bâche sur une remorque. La sangle, en cassant, a entraîné sa chute et il subit alors un choc à la tête. Il demeure inconscient quelques secondes. Quatre personnes l'auraient vu se relever. Il se remet au travail sans faire de rapport ou de réclamation. Après cinq jours, il informe verbalement son employeur. Neuf jours plus tard, il consulte un médecin. Celui-ci diagnostique une entorse lombaire reliée à la chute du travailleur. Ce dernier formule alors une réclamation à l'organisme. La CSST refuse de reconnaître qu'il y a lésion professionnelle et allègue que la blessure n'est pas reliée à un accident de travail.

La Commission nie qu'il y a eu lésion professionnelle.

D'entrée de jeu, le Protecteur constata que la Commission n'avait pas fait bénéficier monsieur de la présomption prévue à l'article 28 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, lequel énonce qu'« *une blessure qui arrive sur les lieux de travail alors que le travailleur est à son travail est présumée une lésion professionnelle* ». Interrogé sur le

L'organisme refuse de reconnaître la présomption prévue par la loi.

bien-fondé d'une telle décision, l'organisme justifia son refus en invoquant le délai, trop long selon la Commission, avant que le travailleur n'avise son employeur et consulte un médecin. L'organisme était d'avis que, généralement, un travailleur souffrant d'une entorse dorsale à la suite d'un tel accident, n'aurait pu accomplir sa tâche adéquatement pendant plusieurs jours sans recevoir un traitement approprié.

On avait accepté les assertions de l'employeur.

L'employeur avait en outre informé la Commission qu'il n'y avait pas eu de témoin de l'événement et qu'il avait en main un enregistrement audio dans lequel le travailleur, très récemment embauché, confiait à un tiers qu'il souffrait de douleurs dorsales avant d'occuper cet emploi. C'est l'ensemble de ces raisons qui avait amené l'organisme à rejeter la réclamation. Il était donc visible que la Commission avait accordé beaucoup plus de poids à la version de l'employeur qu'à celle de monsieur.

Ces assertions n'étaient pas fondées.

Le Protecteur décida de poursuivre l'enquête. Il se procura la cassette audio dont il a été fait mention et constata que la conversation, qui au demeurant avait eu lieu entre l'employé et l'employeur, ne corroborait en rien les prétentions patronales quant à l'aveu de l'existence de douleurs au dos antérieures à l'emploi. Manifestement, l'agent responsable n'en avait pas pris connaissance. La Commission avait aussi accepté sans vérifier les allégations de l'employeur concernant l'absence de témoin. En outre, l'enquête révéla que le travailleur avait avisé son employeur deux jours après son retour au travail (cinq jours après l'événement survenu un vendredi) et non après dix jours comme l'avait affirmé l'employeur.

Le Protecteur du citoyen invite l'organisme à procéder à une vérification approfondie.

Le Protecteur du citoyen invita la Commission à procéder à l'écoute de la cassette audio qu'elle avait en main. Il lui suggéra également d'interroger les témoins dont les noms lui avaient été fournis par le travailleur. Enfin, il lui demanda de reconsidérer le dossier en tenant également compte de l'importance qu'il fallait donner à l'avis du médecin traitant.

Le droit de monsieur est rétabli.

Après étude, la Commission reconnut le lien entre l'accident et le diagnostic d'entorse lombaire et accepta la réclamation du travailleur.

Un cas d'aide et d'accompagnement

Un travailleur reçoit une mise en demeure de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) l'enjoignant de cesser d'entrer en contact avec les employés de l'organisme à l'égard desquels il aurait eu, lors d'échanges verbaux, une attitude harcelante. On l'informe de plus qu'on ne tolérera plus sa présence dans les locaux de la Commission et qu'il devra à l'avenir communiquer uniquement par écrit avec cette dernière. Monsieur s'adresse au Protecteur du citoyen.

Un citoyen se voit défendre de communiquer verbalement avec la CSST.

Il lui fait valoir qu'il a depuis des années des différends avec cet organisme concernant plusieurs éléments de son dossier, tels l'aide personnelle à lui être apportée, l'obtention de traitements de physiothérapie, les frais de médicaments, la base salariale à partir de laquelle on calcule les indemnités à lui être versées, etc.

Les allégations crédibles de monsieur.

Bien que monsieur semble être psychologiquement fragile, ses propos sont cohérents et crédibles. Le Protecteur décide donc de procéder à l'analyse de l'ensemble du dossier. Vu la complexité du cas, une rencontre a lieu avec les divers employés de l'organisme concernés par le dossier.

Le Protecteur du citoyen fait remarquer qu'il n'est pas en principe raisonnable d'interdire à un travailleur recevant des indemnités de la CSST toute communication verbale avec un employé de l'organisme. En outre, l'utilisation d'une mise en demeure lui apparaît une mesure draconienne, monsieur ne présentant aucune apparence de dangerosité. Selon le Protecteur, il est légitime que monsieur veuille obtenir réponse à ses questions. Tant et aussi longtemps que cela n'aura pas été fait, le citoyen continuera à être envahissant.

Les restrictions imposées par l'organisme sont trop sévères.

Il est alors convenu d'une rencontre regroupant les personnes reliées au dossier à la Commission, le travailleur et ses représentants, ainsi qu'un membre du bureau du Protecteur du citoyen. Cette réunion aboutit à des résultats heureux. On convient d'apporter des correctifs concernant certains éléments du dossier. D'autres points font l'objet d'explications claires et complètes qui sont comprises par le travailleur. Au début de 2003, la CSST expédie au travailleur une lettre reprenant, à la satisfaction de ce dernier, l'ensemble des points discutés et des mesures prises.

Une rencontre permet d'aplanir les choses. Le citoyen est satisfait.

Le Protecteur du citoyen rappelle qu'il faut mettre en place des moyens appropriés de communication et de suivi des cas permettant de tenir compte des caractéristiques et de l'état psychologique de certaines personnes plus instables.

Le trop-payé n'avait pas à être remboursé

La Commission réclame un trop-payé de 2 360 $.

Une travailleuse est victime d'une lésion reliée à son travail. Afin que l'organisme puisse établir le montant des indemnités à lui être versées, madame remplit un formulaire dans lequel elle déclare, entre autres renseignements, avoir deux enfants à charge. Des indemnités lui sont versées. Quelque temps plus tard, la Commission communique avec la travailleuse et déclare lui avoir versé en trop un montant de l'ordre de 2 360 $.

Malgré une entente convenue, l'organisme prend des procédures.

Madame ne remet pas en cause les prétentions de la Commission à cet égard. En toute bonne foi, elle prend entente. Elle remboursera sa dette à raison de versements mensuels de 50 $. Toutefois, malgré l'entente convenue, l'organisme dépose ultérieurement à la Cour du Québec un document (certificat de défaut) qui a alors force de jugement et qui lui permettrait, le cas échéant, de procéder à une saisie. Madame s'adresse alors au Protecteur du citoyen.

La dette avait pour origine, en majeure partie, l'erreur de la Commission.

L'enquête avait pour but initial de connaître les raisons pour lesquelles la Commission avait engagé une telle procédure alors qu'une entente était intervenue avec la travailleuse. Cependant, cette démarche auprès de la Commission permit au Protecteur de prendre connaissance des raisons à l'origine du paiement excédentaire. Alors que madame avait bel et bien déclaré avoir deux enfants à charge, la Commission en avait inscrit trois dans son système informatique. De là, un versement en trop de l'ordre de 1 600 $. La dette avait donc été initiée, en majeure partie, par l'erreur de l'organisme lui-même.

Le reliquat de la dette, soit environ 760 $, était constitué d'indemnités de remplacement du revenu payées en trop puisque madame était retournée au travail plus tôt que prévu. Au moment où le Protecteur du citoyen fut saisi du dossier, madame avait déjà remboursé 460 $ à l'organisme. La Commission considérait donc qu'un montant de 1 900 $ lui était encore dû.

La dette est réduite à 300 $.

Le Protecteur du citoyen recommanda que le montant de la dette découlant de l'erreur administrative soit radié, ce que

l'organisme accepta. Quant au solde de 300 $, le Ministère s'engagea à respecter l'entente de remboursement déjà convenue avec madame.

L'indemnisation des victimes d'actes criminels

Un accueil positif à la suite des recommandations du Protecteur du citoyen

Dans son dernier rapport annuel, la Protectrice du citoyen annonçait le dépôt de son rapport spécial portant sur le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels : *Le contrecoup du crime à assumer par l'État*. À partir du constat que ces victimes ne recevaient pas une indemnisation équitable si on la comparait aux bénéfices accordés par d'autres régimes aux victimes d'accidents du travail ou de la route, le Protecteur du citoyen était d'avis que ce régime devait être revu en profondeur. À cette fin, il formula huit recommandations. Celles-ci sont incluses dans son rapport annuel pour l'année 2001-2002.

Le ministre de la Justice, à qui la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (IVAC) de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) répond de ses activités en ce qui concerne l'application de la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels, réagit de façon positive aux recommandations du Protecteur du citoyen. Il partageait sa préoccupation en regard des iniquités pouvant être engendrées par la disparité des régimes. Le document du Protecteur tombait à point et le ministre l'a transmis à un comité consultatif qu'il avait créé afin de revoir le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

Le rapport du Comité consultatif fut déposé en juin 2002. Ses recommandations incluent celles formulées par le Protecteur du citoyen.

Une information de meilleure qualité

Bien qu'aucun projet de loi n'ait été déposé à ce jour, le Protecteur du citoyen note que l'organisme fait des progrès au

niveau de la transparence. La qualité de l'information transmise aux victimes d'actes criminels s'est quelque peu améliorée.

À titre d'exemple, lorsque les victimes recevaient une décision à l'effet que leur demande d'indemnisation était acceptée, la formulation utilisée par l'IVAC pouvait laisser croire que le versement d'une indemnité suivrait. Or, même si la formulation utilisée était à l'effet qu'une autre étape, celle de l'évaluation des besoins, devait être franchie avant de savoir si la victime avait droit à une quelconque indemnité, elle était incomprise par celle-ci. Le Protecteur du citoyen porta le problème à l'attention de l'IVAC qui accepta de corriger les ambiguïtés.

Désormais, la victime sera informée que sa demande est acceptée et qu'elle « est transmise à l'intervenant chargé du dossier qui évaluera les besoins de la victime et déterminera si celle-ci a droit à des indemnités ».

Des décisions portant sur l'incapacité permanente : la demande est accueillie favorablement.

Une décision sur l'incapacité permanente concerne les dommages corporels et l'inaptitude à reprendre le travail. Or, dans ses décisions, l'IVAC ne distingue pas ces deux éléments. Celles-ci portent plutôt sur un pourcentage d'incapacité permanente global soit, par exemple, 15%. Dans les faits, ce pourcentage peut signifier que les dommages corporels de la victime sont évalués à 10% et son inaptitude à reprendre le travail à 5%. Cette information ne lui est transmise que verbalement.

Le Protecteur du citoyen a demandé à l'IVAC de rendre des décisions qui distinguent les deux éléments afin de faciliter la compréhension de la victime en lui fournissant des données complètes concernant sa situation. De cette façon, la victime serait en mesure d'évaluer la pertinence d'exercer un recours devant le tribunal et de préparer, le cas échéant, sa preuve en conséquence. Cette demande fut accueillie favorablement.

On devait tenir compte des troubles de mémoire de la citoyenne

Une citoyenne, victime d'un acte criminel, dépose une réclamation en septembre 2001. En juillet 2002, une décision lui est rendue l'informant que sa demande de prestations est refusée parce que soumise hors délai et qu'elle n'a démontré aucun motif valable pour justifier son retard. Elle fait alors appel aux services du Protecteur du citoyen.

L'organisme refuse la demande de prestations parce que produite hors délai.

Ce dernier a d'abord constaté que madame avait indiqué dans sa déclaration qu'elle n'avait pu faire la demande dans les délais prévus parce qu'elle éprouvait des problèmes de mémoire ainsi que d'autres troubles d'ordre psychologique. L'organisme n'en avait pas tenu compte. De plus, lors de ses échanges avec la citoyenne, le Protecteur avait constaté que madame ne se rappelait pas, d'une fois à l'autre, de l'avoir déjà contacté.

Il était vraisemblable de croire que la citoyenne souffrait de troubles de mémoire graves.

Le Protecteur du citoyen conclut donc, en premier lieu, que la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (IVAC) n'avait pas prêté toute l'attention nécessaire à la question des pertes de mémoire de madame. L'organisme reconnut alors qu'il avait peut-être sous-estimé le problème et accepta de procéder à la révision du dossier.

Le Protecteur obtient que l'on se penche sur la question.

Le Protecteur a alors communiqué avec le médecin traitant de la citoyenne, lequel accepta de produire, à l'intention de l'organisme, un complément d'information expliquant la gravité des pertes de mémoire dont souffrait madame.

À la suite des nouveaux renseignements reçus, la décision initiale fut infirmée et la demande fut jugée recevable.

L'organisme accepte la demande.

3.2.2

Le Curateur public

Le Curateur public et sa mission

En 1990, une réforme législative majeure a transformé la mission du Curateur public. Ce dernier doit désormais accorder tout autant, sinon plus d'importance, à la protection des personnes inaptes qu'à celle de leurs biens. Ces personnes doivent en outre être au cœur de toutes les décisions les concernant. Le Curateur public a désormais l'obligation de les informer, de les consulter ainsi que, dans la mesure du possible et du raisonnable, de tenir compte de leur avis.

Lorsque ces citoyens ne peuvent plus assurer leur propre protection et gérer leurs biens et qu'ils n'ont pas confié à un tiers un mandat de les représenter en prévision de leur inaptitude, un régime de protection doit être ouvert après que leur inaptitude ait été établie par des experts et reconnue par un tribunal. Un de leurs proches doit alors être désigné pour les représenter. Le choix de la personne qui assume ce mandat important est fait par un greffier ou un juge de la Cour supérieure.

Il arrive que les personnes inaptes n'aient pas de proches ou que la Cour considère qu'il n'est pas dans leur intérêt qu'un parent ou ami les représente. Dans ces cas, le Curateur public est désigné pour exercer ce mandat. Son rôle est donc supplétif.

Le Curateur public est le spécialiste de la protection des personnes inaptes. Il s'agit là d'une fonction nécessaire et importante, puisque le Curateur doit prendre des décisions qui affectent toute la vie des personnes concernées. En effet, le Curateur public, dans le cadre de son mandat de représentation, doit veiller à la protection de la personne inapte, à l'exercice de ses droits civils et à l'administration de son patrimoine. Il doit en outre faire en sorte que son bien-être moral et matériel soit assuré.

Le Protecteur du citoyen observe parfois qu'il ne lui est pas toujours facile, dans le cadre de cette lourde mission, d'adapter les

pratiques de sa machine administrative à l'obligation qu'il a d'agir rapidement, avec souplesse et surtout de manière personnalisée. Les choses simples de la vie peuvent alors se compliquer, comme le démontrent les quelques exemples qui suivent.

Devant Dieu et les hommes

Une personne représentée désire se marier.

Une personne représentée par le Curateur public désire se marier. Des proches lui ont suggéré de vivre en concubinage, mais cela est contraire aux valeurs du couple. Ils désirent que leur union soit consacrée par un prêtre. Seule cette union officielle les rendrait heureux et une demande d'autorisation est formulée auprès du Curateur public. Ce dernier tarde à répondre et une plainte est déposée auprès du Protecteur du citoyen.

Le Curateur hésitait à donner son autorisation.

Interrogé quant au délai de rendre une décision à ce sujet, l'employé affecté au dossier chez le Curateur public évoqua qu'une telle situation était fort peu courante. En effet, peu de personnes représentées par cette institution expriment le désir de se marier. L'employé désirait connaître l'étendue de ses responsabilités à cet égard et entendait demander l'opinion du service juridique.

Le Curateur reconnaît à madame le droit de se marier.

Le Protecteur du citoyen fut d'avis que le Curateur public n'avait pas, en principe, à s'immiscer dans cette décision qui constituait l'exercice d'un droit personnel. Il devait cependant vérifier si la personne qu'il représente comprenait bien le geste qu'elle allait poser et s'assurer, dans les normes du raisonnable, que l'union ne risquait pas de lui porter préjudice. Le Curateur public procéda selon l'avis du Protecteur du citoyen. Ils convolèrent en justes noces en août 2002 et le Protecteur du citoyen offrit ses meilleurs vœux de bonheur aux nouveaux époux.

Le Curateur public se doit d'entretenir une relation directe avec la personne sous protection

Le citoyen ne reçoit pas les montants qu'on lui avait promis.

Le budget d'un citoyen a été établi avec précision par la conseillère du Curateur public. La situation de monsieur a toutefois changé depuis. Durant un déménagement, certains de ses biens ont été détruits. Il doit s'acheter des meubles et les montants qu'il reçoit sont insuffisants à cette fin. Il communique

avec sa conseillère qui convient avec lui d'un nouveau budget. Plus tard, il s'aperçoit que les montants que lui remet l'éducatrice du Centre local de services communautaires (CLSC), qui l'aide dans l'organisation de sa vie quotidienne et à qui le Curateur public confie la gestion courante de son argent, ne correspondent pas à ceux que la conseillère lui avait déclarés. Il porte plainte au Protecteur du citoyen.

Le budget avait été modifié à l'insu de monsieur.

Interrogée à ce sujet, la conseillère apprit au Protecteur du citoyen qu'après sa dernière conversation avec monsieur, elle avait procédé à une nouvelle étude et modifié de nouveau son budget. Elle avait avisé l'éducatrice du CLSC de sa décision, mais omis de communiquer directement avec le citoyen.

Il appartient au premier chef, au Curateur public d'entretenir la relation avec la personne inapte.

Le Protecteur du citoyen fut d'avis qu'une telle façon de procéder était incorrecte. Il revenait au Curateur public de discuter lui-même avec la personne inapte en une telle matière. Il ne peut s'en remettre à un tiers chargé de transmettre la décision et les nécessaires explications, aussi bonne que puisse être la collaboration existante entre le Curateur public et le réseau de la santé et des services sociaux. La conseillère se rangea à l'opinion du Protecteur et s'engagea à prendre elle-même à nouveau contact avec la personne afin de revoir son budget.

Le Protecteur du citoyen tient à rappeler que le Curateur public ne peut déléguer toutes ses responsabilités, qu'il lui appartient de maintenir un lien avec les personnes représentées et de s'assurer que la gestion courante de leurs biens est conforme aux ententes convenues.

Une visite était nécessaire

Le Curateur avait omis de vérifier des allégations concernant le bien-être de l'un de ses protégés.

La mère d'une personne représentée par le Curateur public est inquiète, car elle juge que la qualité de vie de son fils est compromise. Il vit dans une famille d'accueil. Selon elle, sa chambre est sale, le matelas sur lequel il dort doit être remplacé et ses souliers usés doivent être changés. La responsable de la famille d'accueil refuse d'agir. Elle a en outre refusé à son fils la permission d'aller visiter sa famille durant la période des Fêtes. Cette mère affirme que le Curateur public a négligé d'inspecter les lieux et d'exiger des améliorations. C'est pourquoi elle s'adresse au Protecteur du citoyen.

À la demande du Protecteur, la vérification fut faite et la situation corrigée.

L'enquête révéla que la conseillère en charge du dossier chez le Curateur n'avait pas accordé priorité à ce dossier, étant donné sa charge de travail. À la demande du Protecteur, elle se rendit immédiatement visiter la résidence et constata que les allégations de la mère étaient fondées. Elle observa plusieurs autres anomalies et exigea que des correctifs soient promptement apportés, ce qui fut fait. Le Curateur public s'est en outre engagé à effectuer des vérifications sporadiques afin de s'assurer du bien-être de cette personne. Le Protecteur du citoyen se doit de répéter qu'il appartient à l'institution du Curateur public de voir à ce que soit assuré le bien-être de la personne qu'il représente.

Défense de payer!

Le Curateur public refuse à un citoyen le droit de payer la prime d'assurance-vie de sa femme.

Une citoyenne, séparée de fait, vit maintenant dans un centre d'hébergement. Inapte, elle est représentée par le Curateur public. À l'époque de leur vie commune, chacun des deux conjoints avait contracté une assurance-vie au bénéfice de leur fils. D'un commun accord, il avait été décidé que monsieur défraierait le coût des primes des deux polices. Or, le Curateur public refuse à monsieur le droit de payer la prime d'assurance de sa femme. Le citoyen allègue en vain que cette dernière a des revenus très limités et qu'il ne fait que respecter l'entente établie antérieurement avec elle. Il porte le problème à l'attention du Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen est d'avis que la position du Curateur public n'est pas fondée.

Le Curateur public jugeait qu'il lui revenait de payer cette prime à même les avoirs de madame, afin, prétendait-il, de respecter ses volontés. Interloqué par cette manière de voir les choses, le Protecteur fit valoir que la volonté de madame était à l'effet de posséder une assurance-vie dont le bénéficiaire serait son fils. Cette volonté serait tout autant, sinon plus respectée, si le Curateur public se contentait de vérifier annuellement que son conjoint s'était bel et bien acquitté des paiements de la prime, tel que convenu entre eux.

Le Curateur public se range à l'avis du Protecteur.

Le Curateur public se rallia à la proposition du Protecteur du citoyen. Cependant, puisque la prime avait déjà été acquittée pour l'année à venir, le Curateur public s'engagea à laisser le conjoint acquitter la prime lors de la prochaine année.

Le problème surgit de nouveau.

Un an plus tard, monsieur communique de nouveau avec le Protecteur du citoyen. La compagnie d'assurances vient de

l'aviser que le Curateur public a de nouveau assumé le paiement de la prime, contrairement à ce qui avait été convenu.

Les échanges avec le Curateur public permirent au Protecteur d'apprendre que l'entente intervenue ne pouvait être appliquée... par le système informatique, lequel procède à des paiements automatiques dès qu'il décèle qu'un paiement de prime d'assurance est dû. Le Curateur remit donc à madame le montant qu'il lui avait débité. Le Protecteur du citoyen espère qu'il n'y aura pas de répétition de la même saga l'année prochaine.

C'est le système informatique qui dirige.

Des frais bancaires déséquilibrent un modeste budget

La conseillère d'une personne inapte établit son budget et lui confirme que sa banque lui remettra 20$ à chaque semaine. Monsieur est satisfait de cette entente. Toutefois, lors de l'une de ses visites hebdomadaires, la caissière ne lui remet que 14$ en lui expliquant qu'un montant de 6$ a été retenu pour payer les frais mensuels d'administration. Son budget avait été calculé avec précision par le Curateur public pour tenir compte de ses besoins. Cette diminution inattendue de la somme allouée pour ses menues dépenses lui cause un préjudice et il s'adresse au Protecteur du citoyen.

Des frais bancaires amputent le montant alloué au citoyen par le Curateur.

Ce dernier communiqua avec la conseillère de monsieur au Curateur public. Il émit l'opinion qu'elle aurait dû prévoir ces frais fixes lors de l'établissement du budget et veiller à ce que le Curateur fasse parvenir à la banque, en plus du montant hebdomadaire prévu pour les dépenses de monsieur, la somme requise pour couvrir les frais mensuels. La conseillère fit valoir que cette responsabilité n'était pas la sienne et qu'il appartenait au responsable de l'administration des patrimoines, lequel relevait d'une autre unité administrative, de calculer ce type de frais.

La conseillère de monsieur était d'avis qu'elle ne pouvait apporter elle-même la correction nécessaire.

Le Protecteur du citoyen communique alors avec le directeur de l'administration des patrimoines, pour lui exposer le problème. À la lumière de la position exprimée par la conseillère, le Protecteur soupçonnait que la situation vécue par monsieur n'était pas unique et que d'autres personnes devaient faire face à ce genre de problèmes, ce qui était le cas. Le

L'unité administrative concernée s'engage à porter remède à ce type de problème.

directeur prit l'affaire en main et assura le Protecteur que l'ensemble des employés seraient sensibilisés à cette problématique de façon à ce que de telles situations ne se reproduisent plus.

Une personne inapte inconnue chez le Curateur

Les biens de monsieur sont détruits. Il revient au Curateur d'en demander le remboursement.

Un incendie ravage la maison de chambres où logeait un citoyen représenté par le Curateur public. Tous les biens de monsieur sont détruits. Prestataire de l'aide sociale, il s'adresse au ministère de l'Emploi et de la Solidarité pour obtenir un dédommagement en raison des pertes subies. Le Ministère le dirige vers le Curateur public alléguant qu'il appartenait à ce dernier de soumettre une demande de remboursement pour une personne inapte. Le Curateur public tarde à agir et monsieur s'adresse au Protecteur du citoyen.

Le Curateur ne connaissait pas la situation.

D'entrée de jeu, le Protecteur du citoyen constata que le ministère de l'Emploi et de la Solidarité avait agi correctement en dirigeant monsieur chez le Curateur public. Il appartenait en effet à l'organisme d'agir au nom du citoyen inapte. L'enquête révéla par la suite que l'employé affecté au dossier de monsieur avait quitté quelque temps auparavant. Son remplaçant n'avait pas été informé de la situation et ne connaissait pas le citoyen.

Le remboursement est demandé.

Le Protecteur du citoyen demanda au Curateur public d'intervenir. Celui-ci produisit une demande de remboursement pour les biens détruits durant l'incendie. Monsieur pourra les remplacer.

3.2.3

La Régie de l'assurance maladie du Québec

Les citoyens étaient de bonne foi

Le « régime général » prévu par la Loi sur l'assurance médicaments prévoit une couverture d'assurance obligatoire pour tous les Québécois. Ce régime général assure à tous une protection de base. Cependant, tous ne doivent pas s'assurer au même endroit. Celles et ceux ayant accès à un régime d'assurance collectif offert par leur employeur, leur ex-employeur ou leur association professionnelle, ont l'obligation de souscrire à ce régime. Ils sont en outre tenus d'y inscrire leur conjoint et leurs enfants. Les autres doivent pour leur part s'inscrire au régime public administré par la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). Les premiers paient leur prime aux différentes compagnies d'assurance qui gèrent les régimes collectifs; les seconds versent cette prime à l'État, à l'occasion du paiement de leurs impôts, en plus de payer un montant lors de l'achat de médicaments.

Le régime d'assurance médicaments mixte : tous ne peuvent s'assurer au même endroit.

Ces dispositions sont en vigueur depuis le début du régime, en janvier 1997. Toutefois, au début 2002, la RAMQ, en collaboration avec le ministère du Revenu, a procédé à des vérifications des dossiers des citoyens. On a alors découvert que plusieurs personnes inscrites au régime géré par la Régie auraient dû, selon les prescriptions de la loi, être couvertes par un régime d'assurance collectif qui leur était accessible. D'autres avaient omis d'inscrire leurs enfants et leur conjoint dans le régime auquel elles souscrivaient.

Des citoyens n'auraient pas dû s'inscrire au régime géré par la RAMQ ; on leur demande de rembourser.

À la suite de ces vérifications, l'organisme annula leur inscription au régime public. En outre, dans plusieurs cas, il réclama les sommes d'argent correspondant aux coûts des médicaments et des services pharmaceutiques remboursés. Plusieurs s'adressèrent alors au Protecteur du citoyen.

L'enquête a démontré qu'effectivement des personnes étaient illégalement inscrites au régime administré par la Régie. Toutefois, le Protecteur du citoyen a pu constater que celles-ci, dans une immense majorité, avaient procédé en toute bonne

Dans une immense majorité, ces personnes ignoraient les dispositions de la loi.

foi. Elles n'avaient pas bien compris les dispositions de cette loi, dont le Protecteur avait déjà signalé la complexité aux autorités, il y a quelques années. Dans d'autres cas, elles avaient oublié de « changer de régime » lorsque leur situation de vie s'était modifiée, par exemple lorsqu'elles avaient obtenu un emploi leur permettant d'adhérer à une assurance collective.

... car l'information était insuffisante.

Le Protecteur du citoyen constata donc qu'il existait des lacunes importantes dans la compréhension du régime par les citoyens. De son propre aveu, la Régie n'a pas procédé à une campagne massive d'information depuis 1997. Le Protecteur du citoyen en est donc venu à la conclusion qu'une information qui n'est disponible qu'auprès de l'organisme, si on fait exception de la production de quelques dépliants, ne constitue par une mesure suffisante. Dans la mise en œuvre d'un programme universel, dont le caractère mixte accroît considérablement la complexité, des campagnes d'information beaucoup plus agressives sont nécessaires.

La Régie est invitée à faire preuve de compréhension et de souplesse.

Le Protecteur du citoyen a fait part de cette conclusion à la Régie et a en outre invité cette dernière à faire preuve, vu ces circonstances, de la plus grande compréhension et de la plus grande souplesse possibles lors de la considération des cas particuliers.

Une sanction trop sévère

Une citoyenne et sa fille se voient refuser une nouvelle carte d'assurance maladie, car elles doivent de l'argent à la Régie.

La Régie refuse de réinscrire au régime d'assurance maladie une citoyenne ainsi que sa fillette âgée de 4 ans. L'organisme invoque que la citoyenne a une dette à son endroit et appuie sa position sur l'article 9.0.2 de la Loi sur l'assurance maladie qui permet de refuser l'octroi d'une carte d'assurance maladie à une personne débitrice de la Régie. Madame porte plainte auprès du Protecteur du citoyen pour elle et sa fille.

L'enquête révéla que la citoyenne et sa fille avaient bénéficié du régime public d'assurance médicaments, alors qu'elles n'y avaient pas droit. En effet, le conjoint de la citoyenne, participant à l'assurance collective offerte par son employeur, était tenu d'y inscrire sa fille et sa conjointe et il avait omis de le faire. Madame et sa fille, illégalement inscrites au régime public, avaient obtenu des médicaments pour environ 2 000 $.

Avertie de cette situation, madame avait reconnu sa dette et accepté de la rembourser. Cependant, au moment du refus du renouvellement d'inscription, il restait un solde de 660 $ à payer.

Le Protecteur du citoyen était d'avis que, bien que légale, la position de l'organisme était pour le moins fort sévère, particulièrement à l'égard de la fillette, laquelle n'avait rien à voir dans l'affaire et avait un besoin assez fréquent de soins de santé. Il faut se rappeler en effet qu'aucun service assuré (soins médicaux, services dentaires pour enfants, médicaments, etc.) ne peut être fourni à une personne non inscrite au régime d'assurance maladie.

Le Protecteur est d'avis que la sanction est trop sévère, surtout pour l'enfant.

À la suggestion du Protecteur du citoyen, l'organisme accepta, pour des raisons humanitaires, d'inscrire l'enfant, étant entendu qu'il en irait de même pour la mère dès que le solde de la dette aurait été acquitté.

La Régie se range à l'avis du Protecteur du citoyen.

La satisfaction du Protecteur du citoyen s'accrut lorsque quelques mois plus tard, le ministre responsable annonça qu'il avait demandé à la Régie de ne plus appliquer cette politique de refus d'inscription ou de renouvellement d'inscription aux enfants mineurs.

Le ministre décide de modifier la politique existante.

L'urgence justifiait la dérogation

Une citoyenne, habitant l'Outaouais, doit être opérée sous peu d'un cancer, dans un hôpital d'Ottawa. Environ 10 jours avant l'opération, elle est atteinte d'une autre affection. Les médecins de l'hôpital l'avisent qu'elle doit être traitée pour cette dernière maladie avant que l'opération prévue puisse avoir lieu. On lui prescrit un médicament qui, lui dit-on, n'est pas disponible partout. En outre, il y aurait parfois des délais d'attente de 24 à 48 heures avant que le produit ne soit disponible en pharmacie.

Une citoyenne a un besoin urgent d'un médicament.

Le conjoint de madame est incapable de se procurer le médicament au Québec, malgré les démarches effectuées. Le temps presse. Finalement, il le trouve dans une pharmacie d'Ottawa. Madame peut être soignée et l'opération a lieu à la date prévue. La Régie refuse toutefois de procéder au remboursement du médicament, dans le cadre du programme d'assurance médicaments qu'elle administre. Le mari de madame porte plainte auprès du Protecteur du citoyen.

Incapable de l'obtenir rapidement au Québec, son conjoint l'achète en Ontario. La Régie refuse de rembourser.

La situation justifiait l'achat fait hors Québec.

De prime abord, le refus de la Régie semblait justifié. En effet, la Loi sur l'assurance médicaments est claire à ce sujet : seuls les médicaments achetés au Québec peuvent être remboursés. Cependant, de l'avis du Protecteur, des circonstances particulières devaient être considérées. Le produit devait être obtenu rapidement et monsieur avait fait les efforts suffisants pour se le procurer au Québec.

La Régie procède au remboursement.

Le bureau de traitement des plaintes de l'organisme a partagé l'opinion du Protecteur du citoyen. Après avoir reçu une lettre d'un pharmacien québécois attestant qu'il n'avait pu fournir à temps le médicament requis, la Régie a accepté de rembourser un montant de 265 $.

C'est la finalité de la loi qui compte

La Régie refuse d'inscrire le citoyen au régime public d'assurance médicaments.

Un citoyen doit prendre un médicament qui lui coûte 1 600 $ par mois. Résidant du Québec, il travaille en Ontario et il souscrit à une assurance collective offerte par son employeur ontarien. Or, cette assurance ne couvre les frais de médicaments que jusqu'à concurrence de 1 000 $ par mois. Il demande à la Régie de l'inscrire au régime public d'assurance médicaments. Cette dernière refuse et monsieur porte plainte auprès du Protecteur du citoyen.

Le citoyen ne peut être participant au régime public et bénéficiaire d'une assurance collective offerte par l'employeur.

Interrogée sur les motifs du refus, la Régie fit valoir que le citoyen ne pouvait à la fois participer à une assurance collective et être inscrit au régime public d'assurance médicaments. L'article 16 de la Loi sur l'assurance médicaments lui faisant obligation d'adhérer à l'assurance collective offerte par l'employeur, il était par le fait même exclu du régime public, les deux régimes étant mutuellement exclusifs.

Les articles d'une même loi doivent s'interpréter les uns par rapport aux autres.

Après considération, le Protecteur du citoyen en vint à la conclusion que la position de la Régie, dans ce cas particulier, était erronée. En effet, l'article 35 de la même loi précise qu'un régime d'assurance collectif « est réputé comporter la protection prévue au régime général ».

En pratique, cela signifie qu'un employeur doit offrir une assurance dont les garanties soient au moins égales à celles du régime public. Parmi ces garanties, un plafond annuel de 822 $ aux coûts qu'un citoyen doit assumer pour ses médicaments est

prévu. Le régime de l'employeur ontarien n'offrait évidemment pas une telle protection.

En tant que résidant du Québec, il avait droit à la protection prévue par la loi. D'autre part, il était impossible de contraindre l'employeur ontarien, qui n'avait aucune activité au Québec, à « ajuster » son régime pour satisfaire aux dispositions de la loi québécoise. En conséquence, le Protecteur du citoyen recommanda que le citoyen puisse être inscrit au régime public. La Régie acquiesça.

Le droit du citoyen est rétabli.

Une citoyenne semblait « riche ». Elle ne l'était pas

Une citoyenne est logée dans un centre d'hébergement public. La Régie de l'assurance maladie du Québec, conformément à son mandat, fixe le montant de contribution financière qu'elle doit payer. Ce montant est établi à 1 120 $ par mois, soit le tarif maximum prévu.

La citoyenne doit payer les frais d'hébergement maximaux, alors que son seul revenu provient de l'aide sociale.

La fille de madame porte plainte au Protecteur du citoyen. Elle ne peut comprendre que la contribution exigée de sa mère soit maximale, cette dernière n'ayant pour tout revenu que la prestation d'assistance emploi (aide sociale) versée par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

Dans un premier temps, l'enquête révéla que la position de la Régie semblait fondée. En effet, la réglementation en vigueur stipule que le montant de contribution doit tenir compte non seulement des revenus de la personne hébergée, mais également de la valeur de ses biens et, le cas échéant, de ceux de son conjoint. Dans ce cas, la citoyenne avait en banque, au moment de son hébergement, un montant de 4 000 $. L'exemption permise en avoir liquide était de 2 500 $. La différence devait donc être affectée au coût de l'hébergement de madame, jusqu'à ce que son avoir soit inférieur à 2 500 $. Le coût d'hébergement pourrait alors être diminué.

En apparence, madame avait de l'argent.

Cependant, des communications avec la fille de madame permirent d'établir que ce montant de 4 000 $ était en quelque sorte fictif. Durant l'hospitalisation ayant précédé son placement en centre d'hébergement, elle avait été incapable de gérer ses affaires. En attendant l'obtention d'une procuration

Au-delà des apparences, il y a la réalité.

notariée, c'est sa fille qui avait payé son loyer et subvenu à ses besoins. En fait, sa mère lui devait 5 000 $.

L'organisme l'a reconnu.

Le Protecteur du citoyen fit valoir à l'organisme que la citoyenne ne possédait donc pas en réalité 4 000 $ au moment de son admission en centre d'hébergement. Après vérification des faits, le réviseur de la Régie partagea l'opinion du Protecteur du citoyen. Le calcul fut repris et le montant mensuel de la contribution établi à 657 $.

3.2.4

La Régie des alcools, des courses et des jeux

Une obligation qui n'était pas nécessaire

Une association sans but lucratif organise des soirées dansantes. Cette association désire fournir un appui financier à une troupe de danse qui doit participer à des compétitions sur le circuit américain. À cette fin, elle prévoit amasser des fonds à même les profits tirés de la vente d'alcool lors de ces soirées. L'association fait les démarches nécessaires auprès de la Régie des alcools, des courses et des jeux (RACJ) afin d'obtenir les permis d'alcool nécessaires à la tenue de ces événements. Cette dernière refuse en évoquant le fait que l'association n'est pas inscrite au registre de l'Inspecteur général des institutions financières (IGIF). L'association ne comprend pas la nécessité de cette procédure et porte plainte auprès du Protecteur du citoyen.

Une association à but non lucratif ne peut obtenir de permis d'alcool, car elle n'est pas inscrite au registre de l'Inspecteur général des institutions financières.

L'enquête révéla qu'une directive interne de la Régie, en vigueur depuis avril 2002, prévoyait que ces associations devaient être inscrites chez l'Inspecteur général si elles désiraient obtenir des permis d'alcool. Selon la Régie, deux objectifs motivaient cette exigence: s'assurer de l'existence réelle des associations et obtenir la certitude que les montants recueillis lors des événements soient utilisés aux fins spécifiées sur les demandes de permis.

La Régie avait introduit cette obligation, car elle croyait ainsi pouvoir s'assurer de l'existence réelle de ces groupes et de la saine gestion des fonds recueillis.

Après vérification, le Protecteur du citoyen constata que d'une part, les associations sans but lucratif n'avaient aucune obligation de s'inscrire chez l'Inspecteur général et que d'autre part, ce dernier organisme ne possédait aucunement les pouvoirs de surveillance de la gestion des associations que la Régie lui attribuait. L'obligation d'inscription était donc inutile.

Les associations à but non lucratif n'étaient pas tenues de s'inscrire chez l'IGIF, qui n'exerçait aucun contrôle sur la gestion de leurs fonds.

À la suite des représentations du Protecteur du citoyen, la Régie a modifié sa politique à cet égard. Ces associations ne sont plus tenues de s'inscrire chez l'Inspecteur général. La Régie se contentera de demander aux groupes non inscrits de lui fournir directement certains renseignements apparaissant au registre de l'IGIF dans le cas des associations inscrites.

À la demande du Protecteur du citoyen, la Régie supprima l'obligation d'inscription.

3.2.5

La Régie des rentes du Québec

L'interprétation de la loi manquait de souplesse

Un citoyen devient admissible à une rente d'invalidité en décembre 2000. Dans un tel cas, tous ses enfants ont également droit à une rente. Monsieur a indiqué sur le formulaire de demande le nom de ses enfants nés d'une seconde union et qui demeurent avec lui. Il a omis cependant de faire mention des trois enfants issus de sa première union, lesquels vivent avec son ex-conjointe.

Un citoyen omet le nom de certains de ses enfants lors d'une demande de rente.

Au début 2002, cette dernière apprend qu'il a sans doute été reconnu invalide par l'organisme. Elle communique avec la Régie qui refuse de lui communiquer quelque information que ce soit à ce sujet, en vertu des règles de confidentialité en vigueur.

L'ex-conjointe formule ultérieurement une demande.

À tout hasard, elle formule quand même un peu plus tard une demande au nom de ses enfants. La Régie rend une décision positive : la demande est acceptée.

Toutefois, comme la loi prévoit que le versement rétroactif d'une rente ne peut dépasser les 12 mois antérieurs à la date de la demande, la rente ne sera due qu'à partir d'avril 2001. Les enfants de madame se voient donc privés de 4 mois de rente. Elle s'adresse au Protecteur du citoyen.

La Régie refuse de rétroagir pour une durée supérieure à 12 mois.

Ce dernier a considéré que dans ce cas, l'interprétation que la Régie faisait de la loi était trop étroite. Il fallait considérer que monsieur avait fait sa demande en décembre 2000. Il avait cependant fait une omission qui avait des conséquences négatives pour des tiers qui n'en étaient nullement responsables. Quant à l'ex-conjointe, elle avait fait preuve de toute la diligence possible en présentant une demande alors qu'elle ne pouvait même pas être assurée de l'invalidité de monsieur. Dans ces circonstances, il n'était pas raisonnable de priver les enfants du premier lit des 4 mois de rente obtenue par ceux du second.

Ni madame ni ses enfants n'étaient responsables de l'omission : l'interprétation de la loi était trop étroite.

La Régie a partagé l'avis du Protecteur du citoyen. La rente fut versée aux enfants de madame à partir du 1er janvier 2002. De

La rente est versée.

plus, la Régie s'est engagée à interpréter la loi de façon plus souple lors de telles situations. Dans le cas de demandeurs qui n'auront pas transmis tous les renseignements adéquats, elle corrigera les préjudices subis par les tiers lorsqu'ils seront soumis à son attention.

Une correction en entraîne une autre...

Année 2000
Première demande de rente refusée: monsieur n'est pas invalide.

Un citoyen cesse de travailler en 1991 pour des raisons de santé. En avril 2000, il formule une demande de rente d'invalidité auprès de la Régie des rentes du Québec (RRQ). La Régie refuse de le considérer invalide. Monsieur ne conteste pas cette décision.

Année 2002
Deuxième demande: monsieur est invalide, mais n'a pas suffisamment contribué.

Il formule toutefois une nouvelle demande en mars 2002. Cette fois, l'organisme le reconnaît invalide. La rente ne peut toutefois lui être payée puisque monsieur n'aurait pas cotisé au régime durant un nombre d'années suffisant. Pour y avoir droit, monsieur aurait dû verser des contributions à la RRQ durant au moins la moitié des années écoulées entre son dix-huitième anniversaire et la date où son invalidité a été reconnue. Cet intervalle étant de vingt-sept ans, la période minimum de cotisation est donc de treize ans et demi. Or, il n'avait contribué que durant treize ans. À la suite de ce second refus, monsieur s'adresse au Protecteur du citoyen.

Monsieur était invalide en l'an 2000. À cette date, il avait assez contribué.

Ce dernier s'est alors demandé si l'invalidité reconnue en 2002 n'aurait pas dû l'être lors de la première demande en 2000. Il pria la Régie de reconsidérer l'ensemble du dossier en portant une attention particulière à cet égard. Le service médical de l'organisme, après étude, en vint à la conclusion que la gravité de l'état de monsieur avait été sous-estimée lors de l'évaluation de la première requête. En fait, le citoyen aurait dû être reconnu invalide dès avril 2000. Or, à cette date, il avait satisfait aux exigences relatives au nombre minimum d'années de contribution.

Situation corrigée.

La Régie a donc reconnu monsieur admissible à la rente d'invalidité. Il reçut un montant de plus de 20 000 $, incluant les intérêts.

3.2.6

La Société de l'assurance automobile du Québec

L'indemnisation des victimes d'accidents de la route

Pour la quatrième année, les intérêts demeurent une question d'intérêt

Victime d'un accident d'automobile, le citoyen se voit refuser le droit à une indemnité de remplacement du revenu, car la Société considère, dans une décision rendue en octobre 1997, qu'il n'y avait pas de relation entre la condition psychologique de monsieur et l'accident. En mai 1999, le Tribunal administratif du Québec (TAQ) renverse la décision et reconnaît qu'une telle relation existait. Il renvoie le dossier à l'organisme pour que ce dernier se prononce sur la durée de l'incapacité.

Il est reconnu que le citoyen est demeuré inapte au travail en novembre 1998.

Le 22 septembre 1999, la Société statue que l'incapacité donnant droit à l'indemnité s'étend seulement de février à novembre 1998. Elle accorde donc une indemnité de remplacement du revenu (IRR) avec intérêts pour cette période. Monsieur conteste, car il estime qu'il est toujours incapable de travailler. En décembre 2001, la Société reconnaît que le citoyen était incapable de retourner au travail et ce, depuis novembre 1998. Elle rétablit le versement de l'IRR de novembre 1998 à décembre 2001. Cependant, en ce qui concerne les intérêts, elle les autorise de septembre 1999 à décembre 2001 et refuse de prendre en considération la période de novembre 1998 à septembre 1999, puisque selon l'organisme, la Loi sur l'assurance automobile spécifie que les intérêts sont calculés « à compter de la date de la décision refusant de reconnaître le droit à une indemnité ou d'augmenter le montant d'une indemnité, selon le cas ». Selon la Société, cette décision était celle prise le 22 septembre 1999. Les intérêts ne pouvaient donc être calculés qu'à partir de cette date et la période de novembre 1998 à septembre 1999 ne pouvait être couverte. Le citoyen porte alors plainte au Protecteur du citoyen, exigeant le paiement des intérêts pour les dix mois manquants.

On lui refuse les intérêts pour la période de novembre 1998 à septembre 1999.

En toute légalité et en toute logique, le droit aux intérêts doit suivre le droit au capital.

Après considération, le Protecteur du citoyen en vint à la conclusion que la Société faisait fausse route. Elle confondait la décision traitant de la durée de l'IRR (septembre 1999) avec celle établissant (ou non) le droit à une telle indemnité, prise en octobre 1997.

De plus, il lui semblait logique de considérer que le droit aux intérêts doit être acquis à compter de la date à laquelle le droit à l'obtention du capital est reconnu. Le manuel des directives de la Société précise d'ailleurs que : « En regard d'une indemnité de remplacement du revenu, le droit (aux intérêts) est acquis dès que survient la période pour laquelle l'IRR est versée ». Or, la décision de 2001 reconnaissant que le citoyen était incapable de travailler depuis novembre 1998, les intérêts devaient suivre pour la même période. La position de la Société dans ce dossier allait à l'encontre d'un principe qu'elle avait fait sien et était beaucoup trop restrictive à l'égard d'une loi réparatrice dont l'interprétation doit être large et libérale afin de donner plein effet aux objectifs qu'elle vise.

La situation est corrigée.

En cours d'étude, le Protecteur du citoyen avait pu en outre constater que la Commission des affaires sociales (ancêtre du TAQ) avait déjà tranché en 1998 dans le sens de sa position dans un cas similaire et qu'en plus, la Société disposait d'un avis juridique produit quelques mois auparavant, lequel en était arrivé à la conclusion qu'il était permis de soutenir que « la reconnaissance de l'admissibilité aux indemnités implique » de facto « l'admissibilité aux intérêts ».

Le Protecteur du citoyen demanda donc à la Société de verser les intérêts pour la période de novembre 1998 à septembre 1999, ce qui fut accepté.

En l'absence de faits nouveaux, la première décision ne pouvait être modifiée

Le citoyen fait une réclamation pour cause de rechute.

Un citoyen est victime d'un accident d'automobile en 1988. On diagnostique alors un syndrome cérébral chronique devant faire l'objet d'une surveillance. Souffrant, il abandonne son emploi permanent en 1989 et devient travailleur autonome. Entre cette date et 1999, il travaille très épisodiquement à contrat. Incapable de travailler depuis 1999, il fait une réclamation pour cause de rechute en février 2001. Cette réclamation est

basée sur une évaluation en neuropsychologie faite en septembre 2000.

Après étude, la société accepte sa réclamation.

En octobre 2001, la Société reconnaît que les troubles de concentration, d'anxiété et de panique vécus par ce citoyen et qui l'ont rendu incapable de travailler, sont bel et bien des séquelles permanentes de l'accident. En conséquence, on lui verse un montant forfaitaire à la suite d'une incapacité reconnue de 20%. L'agent indique au citoyen que l'on procédera ultérieurement au calcul de son indemnité de remplacement du revenu. Comme la décision tarde à venir, le citoyen porte le dossier à l'attention du Protecteur du citoyen.

La Société change d'avis.

Ce dernier communique avec la Société pour faire accélérer l'étude du dossier. En mai 2002, la décision est rendue. Surprise: à la suite d'une nouvelle évaluation faite par un neurologue et un psychiatre au printemps 2002, la Société nie maintenant tout rapport entre les troubles du citoyen et l'accident de 1988, sans pour autant rendre une nouvelle décision écrite concernant les séquelles. Il n'aura droit à aucune indemnité de remplacement du revenu.

La Société ne pouvait renverser sa première décision.

Le Protecteur du citoyen était plutôt d'avis que le renversement de la position prise à l'automne 2001 était illégal. La loi est claire à cet égard. Comme la seconde évaluation était fondée sur les mêmes faits que la première et qu'aucun élément nouveau, non connu en octobre, n'avait été porté à l'attention des experts avant produit l'opinion de février, la Société ne pouvait pas reconsidérer sa décision et devait s'en tenir à celle rendue à l'automne précédent. La jurisprudence a de plus établi qu'une opinion différente ne constitue pas un fait nouveau.

L'incapacité au travail est totale.

Le Protecteur du citoyen signala aussi à l'organisme qu'en vertu de ses propres normes médicales, un déficit anatomo-physiologique supérieur à 15% en matière neuropsychiatrique entraîne une incapacité totale à travailler. En conséquence, le citoyen devait être considéré comme inapte à tout emploi et recevoir l'indemnité de remplacement du revenu maximum prévue dans de tels cas.

Le citoyen reçoit une pleine indemnité.

La Société se rangea à l'avis du Protecteur du citoyen. Le droit à une indemnité fut reconnu et celle-ci fut calculée sur la base d'une totale incapacité à travailler à compter de 1988.

Le rapport préliminaire : un outil à manier avec beaucoup de prudence

Le Tribunal ordonne que soient défrayés certains traitements contre la douleur.

En octobre 1994, une citoyenne est victime d'un accident de la route. Elle subit plusieurs blessures qui lui laissent des séquelles, dont une cervico-dorsalgie (douleurs au niveau des vertèbres cervicales et dorsales), une entorse lombaire et des fractures à une jambe.

En octobre 2001, le Tribunal administratif du Québec (TAQ) reconnaît que, à la suite de cet accident, madame doit recevoir des traitements « axés sur un syndrome de douleur chronique ». À la suite de cette décision, la Société de l'assurance automobile du Québec rembourse donc à la citoyenne des traitements de physiothérapie et d'acupuncture.

Madame produit par la suite un rapport médical attestant qu'elle ne peut travailler.

Le 30 juillet 2002, la victime produit un rapport médical. Celui-ci établit que la cervico-dorsalgie de madame s'est aggravée et que sa condition la rend incapable de travailler à partir de cette date. Le 30 août suivant, le dossier est soumis à un médecin conseil de la SAAQ qui est invité à se pencher sur deux questions, à savoir si d'une part, il y a une relation entre l'aggravation ayant entraîné l'incapacité à travailler et l'accident initial de 1994. D'autre part, on désire également savoir à quelle fréquence il faut autoriser les traitements visant à pallier le syndrome de douleur chronique, traitements dont le TAQ a reconnu le bien-fondé.

La Société fait appel à un médecin-expert. Son rapport préliminaire est à l'effet que madame n'a plus besoin de traitements.

Afin de répondre à ces deux questions, le médecin de la SAAQ sollicite l'expertise d'un spécialiste en chirurgie orthopédique et lui fait parvenir la documentation pertinente, dont la décision rendue par le TAQ en octobre 2001. À la suite de l'expertise menée auprès de la victime en février 2003, le spécialiste fait parvenir directement à l'agent responsable un rapport préliminaire dans lequel il indique que madame est apte au travail à la date de l'expertise. De façon laconique, il indique comme motif qu'aucun élément pathologique n'est décelable et qu'en conséquence, aucun autre traitement n'est nécessaire, la condition de madame étant consolidée, c'est-à-dire stabilisée sans possibilité d'aggravation ou d'amélioration.

La Société suspend le remboursement des traitements.

À la seule lumière de ce rapport préliminaire, la Société décide de mettre fin au remboursement des traitements servant à pallier les douleurs. Cette dernière porte plainte auprès du Protecteur du citoyen.

L'enquête révéla les faits suivants. La procédure du « rapport préliminaire » est en vigueur à la SAAQ depuis l'été 2002. Il s'agit d'un formulaire très succinct sur lequel le spécialiste consulté indique, en cochant la case appropriée, si la personne expertisée est oui ou non capable de travailler. Un espace fort restreint est par la suite réservé aux commentaires de l'expert. L'objectif de ce rapport, produit plusieurs jours sinon plusieurs semaines avant le rapport détaillé, est de permettre à la Société de rendre une décision rapidement sur la capacité d'une victime de retourner travailler.

Le rapport préliminaire doit statuer sur l'incapacité au travail.

Le Protecteur a constaté que la Société avait aussi utilisé le rapport préliminaire à une fin autre que la détermination de la capacité ou l'incapacité de madame à retourner au travail. Cela était fort questionnable, vu les conclusions auxquelles le Tribunal administratif en était venu, en octobre 2001, soit le droit pour la victime de se voir rembourser le coût des traitements reçus pour soulager les douleurs chroniques. Il était hasardeux pour la SAAQ de mettre fin au paiement de ces traitements sur la seule foi de brèves motivations contenues dans un rapport conçu pour d'autres fins.

Il était déraisonnable d'utiliser ce rapport pour interrompre le remboursement des traitements.

À la demande du Protecteur du citoyen, la Société accepta de continuer à rembourser ces traitements jusqu'à ce qu'une nouvelle décision soit rendue après étude du rapport final.

La Société rétablit le remboursement des traitements jusqu'à ce que le rapport final ait été produit et étudié.

Une rente perdue et retrouvée

Un citoyen est victime d'un accident d'automobile. Au moment de l'événement, il occupe un emploi et bénéficie également d'une « rente de stabilisation économique » qui lui est versée par la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), en application de l'ancienne Loi sur les accidents de travail. Cette rente permet à un travailleur de combler un manque à gagner lorsque, après un accident de travail, il a vu son salaire diminué à la suite des modifications qui ont dû être apportées à son emploi afin de tenir compte des limitations fonctionnelles découlant de l'accident de travail.

Le citoyen recevait une rente de stabilisation de la CSST.

À cause de l'accident d'automobile, il doit arrêter de travailler. La Commission cesse donc de verser la rente de stabilisation puisque celle-ci s'adresse à un travailleur occupant un emploi.

Il perd cette rente, à cause d'un accident d'auto.

La SAAQ refuse d'en tenir compte dans le calcul de l'indemnité de remplacement du revenu.

Pour sa part, la Société d'assurance automobile du Québec refuse de tenir compte du montant de cette rente dans l'établissement du revenu brut servant de base de calcul à l'indemnité de remplacement du revenu (IRR) à laquelle la victime a droit. Elle informe monsieur qu'elle ne peut tenir compte de sa réclamation à cet effet, « puisque ça ne relève pas de la Loi sur l'assurance automobile ». Il porte alors plainte auprès du Protecteur du citoyen.

Il existait une directive administrative à cet effet, laquelle allait à l'encontre d'une décision rendue par un tribunal administratif.

L'enquête révéla que les directives de l'organisme indiquaient qu'il ne fallait pas considérer dans le calcul du revenu brut les indemnités et prestations reçues de la CSST. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la Société retraça une décision rendue par la Commission des affaires sociales (CAS) en 1991, laquelle statuait clairement que cette rente devait être incluse dans le revenu brut d'une victime d'accident. Il était évident que cette décision avait une portée générale et l'organisme se devait de l'appliquer à toutes les victimes placées dans la même situation.

Après considération, la SAAQ reconnut que la position du Protecteur était fondée. Ce dernier ne put toutefois savoir pourquoi la directive administrative, émise bien après 1991, ne tenait pas compte de la décision de la Commission.

Le Protecteur demande que tous les dossiers pouvant être retracés soient corrigés.

Compte tenu de cette situation, le Protecteur du citoyen demanda à la Société de ne pas se limiter au dossier du plaignant, mais de prendre les mesures nécessaires pour retracer tous les autres dossiers similaires, afin d'apporter les corrections nécessaires.

La SAAQ accepte et quelques autres dossiers sont revus. Des problèmes de couplage de fichiers se posent encore.

La SAAQ acquiesça aux demandes du Protecteur du citoyen. L'indemnité de remplacement du revenu fut ajustée avec intérêts, ce qui permit à monsieur de recevoir un montant supplémentaire de l'ordre de 7 000 $. Quelques dossiers similaires furent retracés et corrigés. Il semble toutefois que certains problèmes concernant l'appariement des fichiers des deux organismes, nécessaire pour trouver tous les cas, sont encore à résoudre et le Protecteur du citoyen compte suivre de près la situation à cet égard. Enfin, la directive administrative de la Société fut corrigée et il y est maintenant bien mentionné que le revenu brut d'une victime d'accident doit inclure, le cas échéant, le montant d'une rente de stabilisation perdue à cause d'un accident d'automobile.

Des rapports d'évaluation ignorés

Le citoyen perd son travail quelques mois après un accident d'automobile. Il demande à être indemnisé.

Un citoyen est victime d'un accident d'automobile en décembre 2000. Il reprend le travail dès le début janvier 2001 après avoir reçu de la Société de l'assurance automobile du Québec une indemnité de remplacement du revenu pour les quelques jours de travail manqués.

Au cours des mois qui suivent, il est affligé de plusieurs problèmes : pertes de mémoire, stress et anxiété, erreurs fréquentes dans ses tâches, etc. En octobre 2001, il quitte volontairement son travail pour occuper un emploi moins complexe et beaucoup moins bien rémunéré. Rien n'y fait. Incapable d'une performance adéquate, il est congédié en janvier 2002.

La demande, appuyée par deux rapports d'évaluation, est refusée.

Il formule alors à la Société une demande de réouverture de son dossier pour cause de rechute. Cette demande s'appuie sur deux rapports d'évaluation en neuropsychologie produits respectivement le 14 novembre 2001 et le 19 février 2002 par deux neuropsychologues différents. Le 20 février 2002, l'organisme rend sa décision. On refuse de considérer la demande puisqu'il n'y a pas possibilité « d'établir de relation probable entre l'aggravation des troubles d'adaptation avec anxiété et l'accident ». La Société considère en outre que la détérioration de sa situation (le trouble d'adaptation avec anxiété) est due aux difficultés personnelles de monsieur à s'adapter au nouvel emploi débuté en octobre 2001. En mars 2002, ce citoyen porte plainte au Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen constate que les évaluations n'ont pas été prises en compte.

Comment la Société pouvait-elle briser le lien entre les difficultés de monsieur et son accident ? L'enquête a révélé les faits suivants : les deux évaluations en neuropsychologie, produites par un centre spécialisé sur référence de la Direction de la réadaptation de la Société, avaient nécessité un total de treize rencontres avec le citoyen. Dans le même sens que les rapports du 14 novembre, on pouvait lire dans celui du 19 février « que les difficultés rencontrées au travail par la victime apparaissent liées à son accident, car auparavant, il était en mesure d'exécuter sa tâche... ». Il était alors recommandé « Que des démarches soient entreprises en vue de rouvrir son dossier à la Société ». Les rapports d'évaluation avaient été expédiés à la Société, Direction de la réadaptation. Or, l'avis médical recommandant le refus de rouvrir le dossier ne tenait pas compte de ces rapports. Il n'y faisait même aucune allusion. Compte tenu

de ces constats, le Protecteur du citoyen se demanda comment la Société pouvait nier le lien entre les difficultés de monsieur et son accident. Il s'avéra que le médecin responsable de l'avis médical à la Direction de l'indemnisation n'avait pas pris connaissance de ces deux rapports puisqu'il ignorait que le cas du citoyen avait fait l'objet d'un suivi par la Direction de la réadaptation.

L'intervention du Protecteur du citoyen permet au citoyen d'avoir gain de cause.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, on reconnut que les problèmes de monsieur étaient reliés à l'accident de décembre 2000. On lui versa le manque à gagner qu'il avait subi lors de son changement d'emploi et on lui accorda le droit à la pleine indemnité à partir de la date de son congédiement.

La sécurité routière

Une exigence trop sévère afin de pouvoir récupérer son véhicule

Un véhicule de courtoisie prêté par un garagiste est saisi.

En octobre 2002, un garagiste prête une voiture de courtoisie à l'un de ses clients. Deux jours après en avoir pris possession, le client prête à son tour le véhicule à un tiers. Ce dernier se fait intercepter par un policier qui constate que celui-ci ne détient pas de permis de conduire valide. Le policier procède alors immédiatement à la saisie du véhicule pour une période normalement prévue de 30 jours, conformément au Code de la sécurité routière.

Le garagiste, propriétaire du véhicule, fait une demande afin de pouvoir récupérer son véhicule (demande administrative de mainlevée de la saisie). À l'appui de sa requête, il invoque le fait qu'il n'avait pas consenti à ce que le véhicule soit prêté à un autre conducteur. Quelques jours plus tard, la Société informe monsieur qu'elle refuse d'acquiescer à sa demande. Le citoyen ne reprend donc possession de son véhicule qu'au terme de la période de 30 jours. Il s'adresse néanmoins au Protecteur du citoyen afin d'éviter la répétition d'une telle situation.

Les exigences de la Société étaient déraisonnables. Le Protecteur du citoyen obtient une modification de la politique.

L'enquête révéla que la Société avait refusé de procéder à la mainlevée du véhicule parce que le garagiste ne lui avait pas fourni, tel que demandé, un affidavit signé par le client confirmant que le véhicule avait été confié à un tiers à l'insu du garagiste propriétaire.

Le Protecteur du citoyen jugea que l'exigence de la Société était déraisonnable. Il était en effet abusif de requérir, afin d'accorder la mainlevée, un document devant être produit par une personne sur laquelle le citoyen n'avait aucun contrôle.

Il fit part de son avis à la Société. Cette dernière modifia sa politique en ce qui concerne l'acceptation des mainlevées de véhicules. Désormais, dans de telles circonstances, d'autres types de preuve pourront être acceptés.

Le droit à la révision interne devait être rétabli

La SAAQ découvre que le citoyen ne voit que d'un œil. Il perd son permis de conduire.

Un citoyen détient un permis dit de « classe professionnelle 3 », lequel lui permet de conduire toutes sortes de véhicules, incluant les camions pesant 4 500 kilogrammes et plus. Il désire obtenir un permis « classe 1 », qui lui donnera accès à la conduite des camions remorques. Les examens médicaux qu'il doit subir à cette occasion révèlent que sa vision est limitée à un seul œil et ce, de façon congénitale. À la suite de ce contrôle, non seulement la Société refuse-t-elle d'émettre le permis convoité, mais elle avise monsieur qu'elle lui retire tout permis de conduire à partir de janvier 2002.

Cette décision peut être révisée par un Comité spécial de l'organisme.

Avant la date de suspension du permis, le citoyen fait parvenir à la Société les résultats d'un test déterminant le champ visuel de l'œil demeuré fonctionnel. Cependant, un champ visuel adéquat pour cet œil ne constitue pas une condition suffisante à la révision du dossier. Encore faut-il que monsieur ait développé des habiletés particulières pour compenser la perte de vision totale de l'autre œil. Après plusieurs démarches, monsieur apprend qu'un Comité spécial de la Société évaluera son cas en mars. En attendant, son permis de conduire est suspendu à la date prévue. Le citoyen ne peut donc plus travailler. Toujours en attente d'une décision, il fait appel aux services du Protecteur du citoyen.

L'organisme n'avait pas soumis le dossier au Comité spécial.

L'enquête révéla que le dossier de monsieur n'avait pas été soumis au Comité spécial et ce, pour deux raisons. D'une part, on soutenait que monsieur n'avait pas produit de rapport médical ainsi que les réponses à un questionnaire, documents qui lui auraient été demandés en mars. D'autre part, il avait contesté la suspension de son permis auprès du Tribunal administratif du Québec (TAQ), ce qui obligeait la Société à mettre fin à toute

révision administrative, puisqu'une instance quasi judiciaire avait été saisie de la question.

Le Protecteur du citoyen recommande que le droit de recours au mécanisme interne soit rétabli.

L'enquête permit par la suite d'établir que le citoyen avait bel et bien produit les documents requis, mais que ceux-ci n'avaient pas été transmis au Comité, en raison de délais de procédure internes à la Société. La Société tardant à rendre sa décision, monsieur avait donc porté sa cause au TAQ dans l'espoir de récupérer son permis le plus rapidement possible et ainsi pouvoir recommencer à travailler.

Le Protecteur du citoyen en vint à la conclusion que c'était l'erreur administrative de la Société qui avait conduit monsieur à porter sa cause auprès du TAQ. Il était également d'avis que cette procédure risquait d'être plus longue et plus coûteuse que celle d'une révision par le Comité spécial de la SAAQ. Il suggéra donc à la Société d'accepter de soumettre le dossier au Comité spécial, après que monsieur eut abandonné sa requête auprès du TAQ.

La Société se rend à l'avis du Protecteur. La suspension du permis est levée.

La Société accepta. Le Comité spécial procéda rapidement. Il annula la suspension du permis, de sorte que le citoyen put reprendre son travail sans plus attendre. En outre, en décembre 2002, après la réussite des examens pratiques requis, il obtint le permis de « classe professionnelle 1 » qu'il convoitait.

Des citoyens, en toute bonne foi, ont conduit sans permis valide

Le permis est valide pour 4 ans, si les droits sont acquittés tous les 2 ans.

Depuis avril 1995, le permis de conduire est émis pour une période de 4 ans. Cependant, les droits doivent en être acquittés tous les 2 ans. Si un citoyen omet le paiement de ces droits, il perd, dans les faits, son droit de conduire et ce, sans en être informé. Il est à noter que, jusqu'en novembre 1999, aucune mention sur le permis n'indiquait cette obligation de versement biennal.

Après 3 ans de conduite sans permis, les examens de compétence doivent être repris.

La loi prévoit également qu'une personne, qui n'a plus la permission de conduire depuis 3 ans, doit réussir de nouveau les examens théoriques et pratiques requis par la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) pour l'obtention du premier permis.

En ce qui concerne le renouvellement à tous les 4 ans du permis de conduire, la SAAQ a comme pratique administrative d'aviser les détenteurs de permis de la date requise pour le renouvellement. Cette pratique n'est cependant pas exigée par la loi et elle souffre exception dans le cas de ceux qui ont omis d'acquitter les droits requis 2 années auparavant.

Tous ne reçoivent pas un avis de renouvellement.

Il est donc arrivé, qu'en toute bonne foi, des conducteurs ont à la fois oublié de verser les droits exigés après 2 années, puisque cette obligation n'était pas inscrite sur le permis, et omis d'en effectuer le renouvellement, n'ayant pas reçu l'avis à cet effet. Un certain nombre d'entre eux ont donc conduit pendant 3 ans et plus sans autorisation, d'où l'obligation qui leur a été imposée de reprendre leurs examens de conduite.

D'omission en oubli, certains ont conduit plus de 3 ans sans permis valide.

La SAAQ a accepté, depuis quelques années, d'assouplir sa pratique administrative dans ces cas d'exception et n'exige plus systématiquement la reprise des examens pour les personnes n'ayant pas reçu l'avis de renouvellement. Il est toutefois arrivé que des citoyens n'aient pas été avisés de la possibilité d'une telle dispense. Le Protecteur du citoyen a donc dû intervenir de nouveau, en 2002-2003, au nom de citoyens touchés par cette situation. Il rappelle à la SAAQ que dans ce cas, comme dans beaucoup d'autres situations, une information claire et précise fournie à tous au bon moment réussit généralement à pallier de tels problèmes.

Assouplissement de la politique dans ces cas où la bonne foi n'est pas en cause. Toutefois, le Protecteur du citoyen doit encore intervenir.

3.3

L'étude de projets de loi et de projets de règlement

Au cours de l'exercice 2002-2003 :

8 projets de règlement ont été analysés.

Des commentaires du Protecteur du citoyen ont été adressés à l'égard des projets suivants :

1. Règlement modifiant le Règlement sur le remboursement de certains frais (SAAQ)

2. Règlement modifiant le Règlement sur la contribution réduite (MFE)

3. Règlement modifiant le Règlement sur les centres de la petite enfance (MFE)

4. Règlement modifiant le Règlement sur les garderies (MFE)

14 projets de loi ont été analysés.

Des commentaires du Protecteur du citoyen ont été adressés au ministre responsable du projet dans les quatre cas suivants :

1. Loi sur le système correctionnel

2. Loi portant restrictions relatives à l'élevage de porcs

3. Loi modifiant la Loi sur le régime de rente du Québec et d'autres dispositions législatives

4. Loi modifiant la Loi sur le régime de retraite de certains enseignants

Enfin, la Protectrice du citoyen a présenté en commission parlementaire un mémoire sur le projet de loi n° 80, Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. Le texte suivant résume l'intervention de la Protectrice du citoyen concernant cet aspect important de notre vie démocratique.

Le projet de loi nº 80 « Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme » : position de la Protectrice du citoyen

En avril 2002, le ministre de la Justice et procureur général du Québec déposait à l'Assemblée nationale le projet de loi nº 80 portant sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. De façon générale, le projet de loi visait à « encadrer les activités des lobbyistes ».

Intéressé par tout ce qui touche à la qualité de la vie démocratique, c'est-à-dire à l'exercice de la citoyenneté, le Protecteur du citoyen a procédé à une analyse attentive du projet de loi. En mai 2002, il présentait le fruit de sa réflexion à la Commission parlementaire des finances publiques de l'Assemblée nationale dans le cadre d'une consultation publique sur le projet. Il rappelle ici les aspects majeurs de cette réflexion, les recommandations formulées et l'accueil qui leur a été réservé.

Compte tenu de la perception, la plupart du temps péjorative, qu'ont le public et les médias à l'égard du phénomène du lobbying, le Protecteur du citoyen a tenu à faire remarquer, d'entrée de jeu, qu'il reconnaissait clairement la légitimité de cette pratique en démocratie. En conséquence, il proposa que la loi fasse référence plus explicitement à cette réalité.

Le Protecteur s'appuya sur deux principes qu'il considérait aussi comme des objectifs à atteindre. Premièrement, la plus grande transparence possible en ce qui a trait à l'exercice des activités de lobbyisme. En second lieu, l'égalité de traitement entre les différents citoyens ou groupes de citoyens, lesquels, selon lui, devaient être soumis aux mêmes obligations ou aux mêmes restrictions en matière de lobbyisme.

Selon le Protecteur du citoyen, le projet de loi laissait à désirer en ce qui concerne l'application de ces deux règles de base. En effet, seules les entreprises ou les organisations susceptibles de faire des profits, c'est-à-dire nommément « à but lucratif » ou encore les regroupements de telles entreprises ou organisations, étaient considérés comme des lobbyistes éventuels. Contrairement à la situation prévalant généralement en Amérique du Nord, ni les syndicats, ni les corporations professionnelles, ni les organisations à visées idéologiques ou humanitaires n'étaient considérés comme s'adonnant à des activités

de lobbying, sauf si elles embauchaient spécifiquement à cette fin un lobbyiste-conseil, dans lequel cas, il appartenait uniquement à ce dernier de rendre compte de ses activités.

À cette exception près, les démarches des syndicats, des corporations et des autres organismes à but non lucratif étaient donc considérées purement altruistes et étaient exclues du champ d'application de la loi.

Un tel point de vue apparut à tout le moins naïf aux yeux du Protecteur du citoyen. D'une part, il lui semblait aller de soi que les syndicats et les corporations professionnelles ont comme mission de promouvoir les intérêts de leurs membres. D'autre part, sans aucunement nier le désintéressement de la grande majorité des promoteurs de toutes sortes de causes valables, sinon nobles, l'expérience a démontré qu'assez souvent, l'intérêt n'y est pas étranger. Il convient également de signaler que les démarches de lobbying, d'où qu'elles proviennent, tendent à influencer le contenu de politiques publiques dont les dispositions s'appliqueront à tous et dont les coûts devront être assumés par l'ensemble des citoyens. Pour ces raisons, le Protecteur manifesta son désaccord avec cette approche comportant un «double standard» et recommanda que la loi s'applique à tous, c'est-à-dire aux organismes à but lucratif, ainsi qu'aux syndicats, corporations professionnelles et organisations poursuivant des fins idéologiques, humanitaires, religieuses ou autres.

Le projet de loi prévoyait également que les ex-titulaires de charges publiques devraient s'abstenir d'exercer des activités de lobbyisme durant une certaine période de temps, variable selon l'importance de la charge publique autrefois occupée. De telles dispositions sont éminemment raisonnables et justifiées. Le Protecteur du citoyen constata toutefois avec étonnement que ces restrictions ne s'appliquaient qu'à ceux qui devenaient lobbyistes-conseils.

Elles ne s'appliquaient pas à ceux et celles susceptibles, immédiatement après leur mandat, de devenir des employés d'entreprises ou d'organisations, et de faire du lobbying, même à temps plein, auprès d'autorités publiques. Le Protecteur du citoyen considéra que les risques de «copinage» et d'influence indus étaient les mêmes dans tous les cas et suggéra qu'en conséquence, toutes les catégories de lobbyistes soient soumises aux mêmes restrictions.

Enfin, le Protecteur du citoyen s'interrogea sur le fait que le commissaire au lobbyisme ne puisse faire porter son enquête et ses recommandations que sur la conduite des lobbyistes, et non celle des titulaires d'une charge publique, bien que ces derniers puissent être appelés à témoigner ou à produire certains documents dans le cadre d'une enquête. Sans formuler de recommandation officielle à cet égard, il fit part au législateur de son inquiétude à l'effet que les enquêtes menées puissent être incomplètes et qu'elles aboutissent à des conclusions qui, faisant ressortir les fautes du lobbyiste et taisant celles du titulaire d'une charge publique, pourraient alors s'avérer injustes pour l'une des parties en cause. L'intervention du Protecteur du citoyen a été commentée favorablement par les médias.

Pour sa part, le législateur accepta d'affirmer avec plus de force la légitimité du lobbyisme. Il accepta également de considérer comme des lobbyistes éventuels les syndicats, les corporations professionnelles ainsi que les organisations poursuivant des fins idéologiques ou autres.

Toutefois, s'autorisant d'un pouvoir réglementaire effectivement prévu dans la loi, le gouvernement est venu exclure les organisations à visées idéologiques, humanitaires, religieuses ou autres du champ d'application de la loi.

Le Protecteur du citoyen ne peut s'expliquer les raisons d'une telle volte-face qui vient réduire tant le degré de transparence que celui d'égalité de tous devant la loi.

Le législateur refusa également, pour des raisons demeurées inconnues, d'appliquer cette logique de transparence et d'égalité en ce qui concerne les restrictions auxquelles devront se soumettre les ex-titulaires de charges publiques avant de devenir lobbyistes.

Dans l'ensemble, le Protecteur du citoyen considère que la loi constitue un pas, certes quelque peu hésitant, dans la bonne direction. À la lumière de l'expérience vécue, elle pourra être améliorée au cours des prochaines années.

4

Les relations publiques et médiatiques

Le Protecteur du citoyen participe à diverses activités publiques. Il vise ainsi à mieux faire connaître son rôle ainsi que le recours offert à toute personne ou à tout groupe de personnes qui s'estime lésé par l'Administration. Le Protecteur du citoyen répond également aux demandes d'entrevues des médias pour expliquer ses positions ou encore traiter d'un problème en particulier.

Les relations médiatiques :

En 2002-2003, le Protecteur du citoyen a participé à plus de 40 entrevues avec la presse écrite et électronique dans le cadre d'émissions d'affaires publiques, de reportages ou à la suite de la conférence de presse tenue lors du dépôt de son rapport annuel.

Les activités publiques :

Soucieux de faire connaître l'institution et de mieux informer la population sur son mandat, le Protecteur du citoyen a participé à plusieurs rencontres, salons et journées dites « portes ouvertes » dans la province.

De nouveaux outils promotionnels

Cette année, le Protecteur du citoyen a fait l'acquisition d'un kiosque d'information qui sera utilisé lors de ses activités publiques. Deux affiches ont été produites et serviront lors de la tenue de salons et lors de rencontres.

Un nouveau dépliant « Connaissez-vous le Protecteur du citoyen ? » et un signet ont également été produits en 2002.

Enfin, on a revu la présentation des Chroniques du Protecteur du citoyen. Deux numéros ont été publiés au cours de l'année, l'un à l'automne et l'autre à l'hiver.

Les allocutions du Protecteur du citoyen :

Dans l'exercice de ses fonctions, la Protectrice du citoyen et son personnel participent régulièrement à des congrès, conférences ou colloques. Cette année, le Protecteur du citoyen s'est adressé

à différents groupes dans le but de susciter une réflexion sur les attentes des citoyens et les difficultés qu'ils rencontrent dans leurs relations avec l'Administration :

29 avril 2002 :	« Le rôle et le mandat du Protecteur du citoyen ». Fédération des comités de parents de l'Île de Montréal, Québec.
7 juin 2002 :	« Le consentement à la recherche chez les personnes inaptes ». Institut universitaire de gériatrie de Sherbrooke, Magog, Québec.
13 juin 2002 :	« Le Protecteur du citoyen, son rôle, son pouvoir, son action ». Table ronde avec les avocats de la CSST, Longueuil, Québec.
19 septembre 2002 :	« Les attentes du citoyen ». XVIII[e] Congrès annuel de la Conférence des juges administratifs du Québec, Québec.
24 octobre 2002 :	« Le rôle et le mandat du Protecteur du citoyen ». Centre des femmes de Montréal, Québec.
31 octobre 2002 :	« Un bureau des plaintes légitime et crédible ». Colloque Impact 2002, Québec, Québec.
12 novembre 2002 :	« Le rôle et le mandat du Protecteur du citoyen ». Centre de formation professionnelle de Lévis, Québec.
3 décembre 2002 :	« Le rôle et le mandat du Protecteur du citoyen ». Centre communautaire des femmes sud-asiatiques, Montréal, Québec.
18 février 2003 :	« Le rôle et le mandat du Protecteur du citoyen ». Comité des travailleurs et travailleuses accidentés de l'Estrie, Sherbrooke, Québec.

20 février 2003 :	« Le rôle et le mandat du Protecteur du citoyen ». Carrefour Mousseau, Longueuil, Québec.
20 mars 2003 :	« Le rôle et le mandat du Protecteur du citoyen ». Journée de formation pour les étudiants de l'ÉNAP inscrits au cours « *Principes et enjeux de l'administration publique* », Assemblée nationale, Québec.
1er avril 2003 :	« Redresser les torts, obtenir réparation pour les plaignants et plaignantes ». 1re Conférence annuelle du Forum Canadien des Ombudsmans, Ottawa, Ontario.

5

Les activités du Protecteur du citoyen sur le plan national et international

Le Protecteur du citoyen, comme beaucoup de ses homologues, participe au maintien et au renforcement de l'État de droit, contribuant ainsi à l'essor de la démocratie, de même qu'à la promotion et à la défense des droits de la personne.

La reconnaissance de la dignité de la personne est la pierre angulaire des droits et libertés. Aucune société ne peut prétendre être civilisée si elle ne protège pas la dignité humaine. Et comment évaluer la valeur accordée à un droit, sinon dans la pratique? Son inscription dans des textes, constitutions, chartes ou déclarations est insuffisante. Il est impératif que des mécanismes de surveillance de l'application des droits de la personne, telles les institutions d'ombudsmans, soient instaurés.

Le Protecteur du citoyen du Québec est membre actif de cinq associations professionnelles d'ombudsmans qui poursuivent les objectifs suivants : promotion du concept de l'ombudsman, soutien aux institutions existantes, formation du personnel, encouragement à la recherche et diffusion de l'information.

L'Institut international de l'ombudsman

Créé en 1978, l'Institut international de l'ombudsman (IIO) est l'organisation mondiale des ombudsmans. Il compte actuellement 242 membres. Son siège social est situé à l'Université d'Alberta à Edmonton. Son conseil d'administration se réunit une fois l'an et un congrès des membres est tenu tous les quatre ans. Le Protecteur du citoyen sera l'hôte du conseil d'administration de l'Institut international de l'ombudsman du 30 septembre au 3 octobre 2003 et du VIII[e] congrès international du 7 au 10 septembre 2004.

L'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie

L'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie (AOMF) regroupe les ombudsmans et médiateurs de l'espace francophone. Elle possède un bureau à Paris et un autre à Québec et compte actuellement 44 membres répartis dans 27 pays. L'AOMF a été créée sur l'initiative du Médiateur de la République française et du Protecteur du citoyen du

Québec en 1997, avec le concours du gouvernement du Québec et de l'Agence de la Francophonie. Le conseil d'administration de l'AOMF se réunit une fois l'an. Un congrès des membres a lieu à tous les deux ans. Le prochain congrès aura lieu en octobre 2003 à l'invitation du Médiateur de la Tunisie.

Le Conseil canadien des ombudsmans parlementaires

Les ombudsmans législatifs canadiens, qui étaient regroupés au sein de l'Association des ombudsmans du Canada (AOC), ont pris l'initiative de créer une nouvelle association appelée le Conseil canadien des ombudsmans parlementaires (CCOP). Cette nouvelle association remplace l'Association des ombudsmans du Canada, qui sera dissoute.

L'Association des ombudsmans nord-américains

Le Protecteur du citoyen est aussi membre institutionnel de la United States Ombudsman's Association (USOA). Cette association, créée en 1977, regroupe des ombudsmans des États-Unis et du Canada. L'USOA tiendra son 24e congrès à Hawaï du 16 au 19 septembre 2003.

Le Forum canadien des ombudsmans

Le Forum canadien des ombudsmans est une nouvelle association professionnelle qui regroupe les ombudsmans législatifs, corporatifs, universitaires et collégiaux, ainsi que des personnes qui s'intéressent au concept d'ombudsman. Le FCO est dirigé par un conseil d'administration et une réunion générale des membres a lieu chaque année. Le FCO compte actuellement 47 membres. Le Protecteur du citoyen en fait partie depuis septembre 2001. Le FCO a tenu son premier congrès du 30 mars au 2 avril 2003 à Ottawa.

Les principales activités internationales du Protecteur du citoyen en 2002-2003

Lors du 23e congrès annuel de l'USOA, tenu à Chicago du 1er au 4 octobre 2002, le Protecteur du citoyen a été représenté par

l'adjointe à la Protectrice du citoyen, le directeur d'enquêtes de Montréal et une déléguée. Le thème du congrès portait sur les exigences de qualité des bureaux d'ombudsmans et les objectifs de qualité auxquels devraient tendre les services publics.

La Protectrice du citoyen et le secrétaire général ont participé au conseil d'administration de l'Institut international de l'ombudsman (IIO) tenu en Tunisie du 13 au 16 octobre 2002.

Du 16 au 18 octobre 2002, deux délégués du Protecteur du citoyen se sont rendus à Winnipeg pour participer à un atelier de travail organisé par l'Ombudsman du Manitoba. L'atelier avait pour thème : « Diversité, défi et changement dans le monde de l'ombudsman ».

Le congrès de l'American Bar Association, tenu à Washington du 16 au 18 octobre 2002, avait pour thème « Evolution of Ombudsman Worldwide ». Le Protecteur du citoyen a été représenté au congrès par son conseiller juridique.

Du 22 au 26 octobre 2002, la Protectrice du citoyen a participé au conseil d'administration de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie (AOMF). La réunion s'est tenue à Courmayeur, Vallée d'Aoste, à l'invitation de Mme Maria Grazia Vacchina, Médiateur de la Vallée d'Aoste (Italie) et secrétaire générale de l'AOMF. Le secrétaire général du Protecteur du citoyen a aussi participé à cette réunion.

Du 24 au 26 octobre 2002, une réunion des conseillers juridiques des ombudsmans canadiens a été tenue à Toronto. Le conseiller juridique du Protecteur du citoyen a participé à cette rencontre.

La Protectrice du citoyen a participé à la réunion annuelle des ombudsmans parlementaires canadiens à Victoria du 5 au 7 mars 2003. M. Howard Kushner, Ombudsman de la Colombie-Britannique était l'hôte de cette rencontre.

Le premier congrès du Forum canadien des ombudsmans (FCO) a eu lieu à Ottawa du 30 mars au 2 avril 2003. À cette occasion, la Protectrice du citoyen a été invitée à faire une présentation intitulée : « Redresser les torts : obtenir réparation pour les plaignants et plaignantes ». Le conseiller juridique, pour sa part, a participé à une séance d'échanges portant sur

« Les fondements du droit associé à la fonction d'ombudsman ». L'adjointe à la Protectrice du citoyen, le secrétaire général, la directrice d'enquêtes de Québec ainsi que deux délégués ont également participé à ce congrès.

Invités reçus par le Protecteur du citoyen en 2002-2003

Le 30 octobre, M. Michel de Salvia, jurisconsulte de la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg, a été reçu en compagnie d'un représentant du ministère des Relations internationales du Québec.

Les 4 et 5 novembre 2002, dans le cadre d'une tournée des bureaux d'ombudsmans canadiens, le Protecteur du citoyen reçoit l'ombudsman de la Thaïlande, M. Poossup Piya - Anant.

M. Clare Lewis, ombudsman de l'Ontario et président de l'Institut international de l'ombudsman a rencontré la Protectrice du citoyen à son bureau de Montréal le 5 février 2003.

À des fins de formation, Mme Vivian Hui-Wen-Cheng, secrétaire de l'International Affairs Committee de Taïwan, a demandé à la Protectrice du citoyen l'autorisation de traduire en chinois le rapport 2001-2002 de l'institution ainsi que le document intitulé « Un bureau de plainte légitime et crédible ». La Protectrice du citoyen a acquiescé avec plaisir à cette requête.

6

Le rapport de gestion

Le rapport de gestion, intégré au rapport annuel, a été élaboré conformément aux exigences de la Loi sur l'administration publique auquel le Protecteur du citoyen a choisi de se soumettre.

Les données administratives

6.1 L'organigramme

Protectrice du citoyen
Pauline Champoux-Lesage

Adjointe à la
Protectrice du citoyen
Lucie Tavenas

Secrétariat général
André Sasseville

Direction des ressources
humaines et de l'administration
Richard Sirois

Direction des enquêtes -
Québec
Francine Lamarche

Direction des enquêtes -
Montréal
Jean-Marie Mercier

Le rapport de gestion, inscrit au rapport annuel, a été élaboré conformément aux exigences de la Loi sur l'administration publique auquel le Protecteur du citoyen a choisi de se soumettre.

Les données administratives

6.1 L'organigramme

Protecteur du citoyen

Adjointe à la Protectrice du citoyen

Secrétaire générale

Directrice des communications et de l'administration

Directeur des enquêtes

Directeur des enquêtes

6.2 La gestion des ressources

6.2.1 Les ressources humaines

Le Protecteur du citoyen comptait, en 2002-2003, un effectif de 94 postes autorisés. Au 31 mars 2003, les postes réguliers étaient affectés de la manière suivante :

	Hors cadre	Gestionnaire	Professionnel (et assimilé)	Technicien	Soutien	Total
Bureau de la Protectrice	2	1	4		3	10
Commissaire à la qualité des services		1				1
Conseiller juridique			1	1	1	3
Secrétariat général		1			1	2
Direction des ressources humaines et de l'administration		1	5	4	3	13
Service de l'accueil		1		1	5	7
Direction des enquêtes - Québec		3	16	7	5	31
Direction des enquêtes - Montréal		1	13	11	2	27
Total	**2**	**9**	**39**	**24**	**20**	**94**

Plusieurs employés occasionnels sont venus compléter, en cours d'année, les efforts du personnel régulier pour permettre au Protecteur du citoyen d'assumer adéquatement sa mission. Encore cette année, le Protecteur du citoyen a accueilli 4 stagiaires en droit qui ont pu parfaire leur formation en profitant d'un stage rémunéré de 6 mois.

Le maintien et le développement de l'expertise du personnel sont demeurés des priorités pour le Protecteur du citoyen. La réalisation du plan annuel de développement des ressources humaines a permis d'offrir 442 jours/personne de formation se répartissant ainsi :

- 147 jours de formation collective sur différents thèmes en lien avec les orientations de développement retenues pour l'année
- 75 jours de formation en bureautique
- 220 jours de formation individuelle, pour compléter l'expertise requise selon les fonctions exercées

Cette formation a exigé un investissement direct de 43 000 $ et équivaut en moyenne à 4,7 jours et 457 $ par employé.

Le Protecteur du citoyen a cherché à bonifier particulièrement la qualité de vie et le climat de travail au cours de la dernière année. Un questionnaire d'évaluation a été élaboré à cet effet et l'application de ce sondage a permis de mesurer une évolution significative du climat depuis les deux dernières années (un sondage sur le même thème avait été réalisé en août 2000) et de dégager des pistes d'amélioration. Un plan d'action a été mis de l'avant et a été réalisé en étroite collaboration avec le Comité sur l'organisation du travail, ce qui a contribué à améliorer nettement la qualité de vie au travail du personnel. Le Protecteur du citoyen entend poursuivre en ce sens au cours de la prochaine année.

6.2.2 Les ressources financières

Les crédits alloués au Protecteur du citoyen par l'Assemblée nationale pour l'année 2002-2003 ont été utilisés de la façon suivante :

Le budget du Protecteur du citoyen

État des dépenses pour les exercices se terminant le 31 mars 2002 et 2003		
	2001-2002 ($)	2002-2003 ($)
RÉMUNÉRATION		
Employés réguliers et occasionnels	4 756 653	5 096 804
Contributions de l'employeur	486 227	471 567
Pensions aux ex-Protecteurs et adjoints	153 010	206 523
Total	**5 395 890**	**5 774 894**
FONCTIONNEMENT		
Transport et communications	406 835	428 880
Services professionnels et administratifs	178 482	250 053
Entretien et réparations	14 329	72 685
Loyer et locations	813 525	666 969
Fournitures et approvisionnements	87 274	81 976
Matériel et équipements	127 018	120 931
Amortissement	104 308	130 605
Autres dépenses	2 445	73 736
Total	**1 734 216**	**1 825 835**
IMMOBILISATIONS		
Développement informatique	20 181	54 591
Matériel et équipement	61 879	88 260
Total	**82 060**	**142 851**
Grand total	**7 212 166**	**7 743 580**

On observe dans ce tableau quelques variations significatives des dépenses par rapport à l'année dernière :

- Les *Services professionnels* ont connu une progression en ce qui concerne le développement des ressources humaines, dans le domaine juridique et principalement en informatique. Ce dernier élément est dû à la désuétude de plus en plus marquée de notre système de gestion des dossiers d'enquêtes. Des travaux d'entretien importants ont été requis et des études préalables à la refonte de ce système ont été entreprises.

- Au poste *Entretien et réparations*, la croissance s'explique par des travaux de réaménagement des locaux pour améliorer la sécurité, l'ergonomie et l'utilisation de l'espace.

- Les *Loyers* ont été révisés à la baisse par la Société immobilière du Québec.

- C'est au poste *Autres dépenses* qu'a été comptabilisé le règlement d'un litige à la suite d'une entente entre les parties concernées.

Enfin, les *Immobilisations* ont été accrues à la suite du développement d'un nouveau système informatique permettant un suivi étroit des recommandations faites par le Protecteur du citoyen.

Le tableau suivant donne une autre vision de l'allocation des ressources financières sous l'angle de la structure administrative et de l'organisation du travail du Protecteur du citoyen.

Ventilation des dépenses 2002-2003

	Pers.	Dépenses		Total	%
		Rémun.	Fonction.		
Cabinet et soutien à la mission	13	903 921 $	228 223 $	1 132 145 $	**15 %**
Services directs – Accueil	7	316 361 $	122 889 $	439 250 $	**6 %**
Dir. enquêtes Qc	31	1 945 582 $	544 225 $	2 489 807 $	**34 %**
Dir. enquêtes Mtl	27	1 436 949 $	474 002 $	1 910 951 $	**26 %**
Communications	3	240 791 $	52 667 $	293 458 $	**4 %**
Activités nationales et internationales			45 000 $	45 000 $	**0,6 %**
Administration	13	724 766 $	228 223 $	952 989 $	**13 %**
(amortissement)			130 606 $	130 606 $	**2 %**
Total :	**94**	**5 568 370 $**	**1 825 836 $**	**7 394 206 $**	**100 %**

Note : ce tableau ne comprend pas les dépenses d'immobilisation ni de pension des anciens protecteurs et adjoints.

6.2.3 Les ressources matérielles

Le Protecteur du citoyen a fait exécuter en 2002-2003 des travaux d'amélioration à ses bureaux de Québec et de Montréal. D'abord pour corriger des problèmes de sécurité et d'ergonomie, en réaménageant les services d'accueil à Montréal, mais aussi en vue d'une utilisation de l'espace à la fois plus rationnelle et davantage en conformité avec les besoins du travail.

6.2.4 Les ressources informationnelles

Le principal système informatisé de soutien à la réalisation de la mission du Protecteur du citoyen, c'est-à-dire le système de gestion des dossiers d'enquêtes, répond de moins en moins aux besoins organisationnels et permet difficilement d'assurer un suivi des engagements pris dans le cadre des obligations de la Loi sur l'administration publique. Il s'appuie en outre sur une technologie désuète qui ne sera plus soutenue par les fournisseurs informatiques dans un avenir rapproché. Afin de se doter d'un outil mieux adapté, le Protecteur du citoyen a entrepris des études préalables à la refonte de ce système et a posé plusieurs gestes permettant une gestion plus précise de ses ressources informationnelles.

Une étude diagnostique des systèmes informatisés a servi de base à la préparation d'un plan préliminaire de travail dont plusieurs éléments ont pu être réalisés tels l'élaboration d'un cadre de gestion de l'information numérique, le développement de politiques internes liées à la sécurité et à l'utilisation des ressources informationnelles et l'attribution de contrats d'expertise devant mener à la définition d'orientations technologiques ainsi qu'au choix des outils de développement.

Aussi, un analyste en informatique expérimenté a pris la responsabilité de l'équipe d'informatique et un pilote du système a été nommé. Enfin, nombre de méthodes de travail et de gestion de cette activité ont été précisées ou définies.

L'année 2003-2004 devrait permettre de franchir les étapes de l'analyse préliminaire et de la définition de l'architecture du système et d'amorcer les travaux de conception et de réalisation du nouveau système de gestion des dossiers d'enquête.

6.3 La planification stratégique 2001-2004

Le plan stratégique du Protecteur du citoyen s'articule autour des quatre axes suivants :

Premièrement, par la réaffirmation de son engagement à l'égard des services directs aux citoyens.

Deuxièmement, en favorisant une approche préventive et proactive pour éviter les effets préjudiciables aux citoyens.

Troisièmement, en s'assurant de la mise en œuvre de ses recommandations.

Enfin, en assurant la mobilisation et l'efficience au sein de l'organisation.

Résultats 2002-2003

Orientation 1 : Réaffirmer l'engagement du Protecteur du citoyen à l'égard des services directs aux citoyens.

Donner des services de qualité et adaptés aux attentes légitimes de la population.

INDICATEUR : Nombre de plaintes à l'égard des services du Protecteur du citoyen pour lesquelles des mesures correctives ont été appliquées.

RÉSULTATS : Au cours de l'année 2002-2003, 29 motifs de plainte ont été jugés fondés. Dans tous les cas, des mesures correctrices ont été apportées tels des compléments d'enquête, des excuses pour délais indus ou encore l'accélération du traitement.

AUTRES ACTIONS : Dans 12 cas où la plainte n'était pas fondée, le Protecteur du citoyen a quand même jugé bon de faire « un pas de plus » pour rétablir la communication avec le citoyen, fournir des explications supplémentaires ou apporter toute autre mesure d'amélioration du service.

INDICATEUR: Degré de mise en œuvre du plan de communication 2002-2003.

RÉSULTATS: De nouveaux outils promotionnels ont été conçus et utilisés en cours d'année. L'institution a participé à 3 journées tenues par le ministère de la Justice à Saint-Jean-sur-Richelieu, Rivière-du-Loup, Montmagny et à la semaine du Barreau à Montréal (4 jours).

Une présence a également été assurée à l'« Odyssée de la retraite » à Gatineau.

Une tournée de la région du Saguenay - Lac St-Jean a été effectuée par la Protectrice en avril 2002. Elle a pu faire connaître l'institution, notamment par l'intermédiaire de la télévision communautaire.

AUTRES ACTIONS: Dans le but d'améliorer le service d'accueil aux citoyens, les procédures et responsabilités ont été revues et de la formation a été donnée au personnel de manière à mieux diriger les citoyens aux instances appropriées lorsqu'il s'agit de plaintes dans des domaines hors de la compétence du Protecteur du citoyen.

Orientation 2: Maximiser l'influence du Protecteur du citoyen en favorisant une approche préventive et proactive.

Développer la concertation avec les ministères et organismes et promouvoir le traitement des plaintes au sein même des institutions publiques.

INDICATEUR: Disponibilité d'un instrument de rétroaction à l'intention des ministères et organismes et soutien au développement de bureaux de plaintes crédibles.

RÉSULTATS : Un instrument de rétroinformation à l'intention des ministères et organismes est en voie de validation, ce qui devrait faciliter la compréhension mutuelle du contenu et du résultat des plaintes traitées chez le Protecteur du citoyen et contribuer à la prévention.

Le guide produit par le Protecteur du citoyen intitulé « Un bureau des plaintes légitime et crédible » est en réimpression, ce qui témoigne de l'intérêt qu'il a suscité. Des interventions publiques ont été faites à deux reprises par ses auteurs et l'on a répondu aux demandes de soutien qui ont été formulées.

Accentuer le rôle conseil du Protecteur du citoyen auprès des parlementaires.

RÉSULTATS : Une analyse systématique de tous les projets de loi a été effectuée, ce qui a permis de préparer les interventions jugées pertinentes, ce dont témoigne le présent rapport annuel.

Assurer une lecture continue des plaintes afin d'accomplir en temps opportun, les interventions prioritaires.

INDICATEUR : Rencontres statutaires et suivis.

RÉSULTATS : Une revue des dossiers actifs a été effectuée à deux reprises (automne, printemps) et une analyse des sujets à portée systémique a été faite de manière à cibler les actions prioritaires.

AUTRES ACTIONS : Des échanges ont eu lieu avec certains ministères et organismes sur des dossiers en voie de révision ou faisant l'objet d'une réflexion, ce qui a permis à l'institution de réagir en cours de processus et de discuter des orientations qui sont mises de l'avant. Ce fut le cas avec la Curatrice publique dans le cas de la gestion des régimes privés de tutelle ou de curatelle et avec la Régie des rentes qui

nous a présenté son analyse de l'évolution de la situation et soumis les pistes qu'elle explorait pour l'avenir.

Orientation 3 : Maximiser l'influence du Protecteur du citoyen en s'assurant de la mise en œuvre de ses recommandations.

Préciser les méthodes d'analyse en établissant des critères généraux d'appréciation en matière d'équité et de « raisonnabilité ».

Développer et mettre en place un outil informatique de suivi des recommandations formelles.

INDICATEUR : Document d'orientation et outil informatique produits.

RÉSULTATS : Un document traitant de l'équité et de la « raisonnabilité » a été élaboré et servira de référence pour l'intervention des délégués de la Protectrice, assurant ainsi une vision cohérente et transparente au sein de l'institution.

La codification de fermeture des dossiers a été adaptée à cet outil de référence pour assurer la cohérence et faciliter la reddition de comptes.

Un tableau de bord informatisé est maintenant disponible et permettra de mesurer les effets des recommandations de la Protectrice.

Orientation 4 : Développer la mobilisation et l'efficience au sein de l'organisation.

Améliorer l'organisation du travail, les communications internes, offrir de la formation, favoriser la concertation et assurer l'évaluation du rendement.

Les actions déterminantes retenues pour 2002-2003 étaient les suivantes :

- plan de communication interne
- plan de formation du personnel
- révision et répartition des tâches
- guide de gestion du rendement
- plan directeur de la gestion de l'informatique

RÉSULTATS : Le plan de communication prévu a été réalisé :

- deux rencontres générales du personnel ont été tenues; et
- le bulletin interne diffusé dans l'Intranet a été enrichi de manière à permettre à l'ensemble du personnel de suivre les dossiers majeurs et d'être au courant des activités du personnel de l'institution. On y souligne également des réussites dans des dossiers de plaintes.

La formation du personnel demeure un axe d'intervention privilégié pour maintenir et développer l'efficience au sein de l'organisation. Alors que 1,35% de la masse salariale y était consacré en 2000-2001, l'investissement en formation au sens de la loi 90 s'est accru à 1,99% de la masse salariale en 2001-2002, puis à 2,23% au cours de la dernière année.

Un plan annuel de développement a été mis en œuvre afin de permettre à chaque employé d'acquérir et de maintenir les habiletés et les compétences qu'exigent son emploi et la qualité du service aux citoyens. En plus de la formation individuelle ainsi réalisée, des formations collectives s'adressant à tout le personnel ou à des groupes ciblés d'employés ont permis de développer les compétences relativement à des priorités et des objectifs

organisationnels, notamment l'intervention auprès des clientèles difficiles, la divulgation de renseignements personnels en cas d'urgence, le travail en équipe et la gestion des conflits, la codification des dossiers d'enquêtes, l'assistance administrative et l'utilisation des outils bureautiques. Ces formations collectives se sont adressées, selon les sujets traités, à toutes les catégories de personnel.

Tant au bureau de Québec qu'à celui de Montréal, la redistribution des charges de travail fait l'objet d'un suivi.

Un guide de gestion du rendement a été produit à l'intention des gestionnaires et des attentes ont été signifiées au personnel.

Enfin, un plan directeur des systèmes d'information a été approuvé.

AUTRES ACTIONS:

Le Comité sur l'organisation du travail a poursuivi ses activités et a contribué à l'analyse d'un sondage sur le climat de travail en vue de dégager des recommandations précises. Il en a résulté notamment une campagne de sensibilisation relative aux espaces de travail et des suggestions pour l'aménagement d'espaces communs dont certaines ont déjà été mises en œuvre.

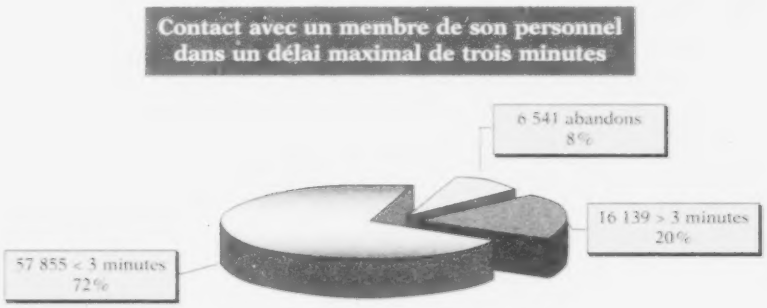
6.4 La Déclaration de services aux citoyens

Dans sa déclaration de services aux citoyens, le Protecteur du citoyen s'engageait à offrir des services accessibles et de qualité ainsi qu'à traiter les demandes avec respect et diligence. Les données qui suivent font état des résultats que l'information disponible permet de mesurer.

Accessibilité téléphonique

Lors d'un premier appel téléphonique, le Protecteur du citoyen s'assure de mettre le citoyen en relation avec un membre de son personnel dans un délai maximal de trois minutes.

En 2002-2003, près de 72 % des 80 535 appels reçus ont obtenu une réponse dans un délai de trois minutes. De ce nombre, 88 %, soit 51 002 appels, n'ont pas requis de mise en attente.



Le Protecteur du citoyen vise une amélioration de cette performance au cours de la prochaine année, en augmentant le taux de réponse aux appels téléphoniques dans un délai maximal de trois minutes à 75 %.

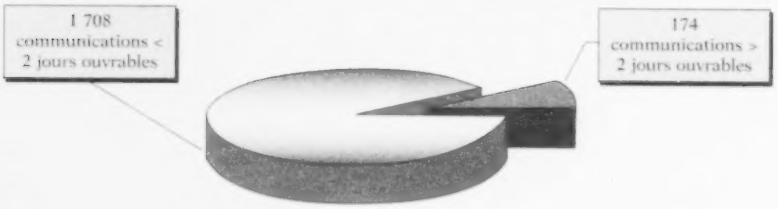
Diligence

Le Protecteur du citoyen communique avec le citoyen qui lui adresse une correspondance dans un délai maximal de deux jours ouvrables.

En avril 2002, le Protecteur du citoyen s'est doté d'un registre informatisé du courrier qui permet de rendre compte du délai de réponse. On entend par courrier toute correspondance transmise par télécopieur, Internet ou par voie postale.

En 2002-2003, une communication a été établie dans les deux jours ouvrables avec 91 % des citoyens ayant transmis une correspondance.

Communique avec le citoyen qui lui adresse une correspondance dans un délai maximal de deux jours ouvrables



Le Protecteur du citoyen entend maintenir cette performance au cours de la prochaine année.

Traitement diligent des demandes de service

Le Protecteur du citoyen intervient uniquement à l'égard d'un ministère ou d'un organisme du gouvernement du Québec. À cet effet, il informe le citoyen du fait qu'il peut accueillir sa demande de service ou, dans le cas contraire, le dirige vers les instances appropriées dans un délai maximal de deux jours ouvrables.

En 2002-2003, 96 % des demandes ne relevant pas de la compétence du Protecteur ont été traitées dans un délai maximal de deux jours ouvrables.

Le Protecteur du citoyen entend maintenir cette performance.

Lorsqu'une demande de services relève de sa compétence, le Protecteur du citoyen traite celle-ci dans un délai maximal de dix jours ouvrables.

En 2002-2003, 71 % des demandes de service sous compétence ont été traitées et complétées dans un délai maximal de dix jours ouvrables; 8 % l'ont été dans un délai de 11 à 20 jours ouvrables; 21 % ont été complétées dans un délai supérieur à 21 jours ouvrables. Cela s'explique par la nature de certaines plaintes dont le traitement est complexe et dont la solution exige du temps.

Accessibilité téléphonique

Lors d'un premier appel téléphonique, le Protecteur du citoyen s'assure de mettre le citoyen en relation avec un membre de son personnel dans un délai maximal de trois minutes.

En 2002-2003, près de 72 % des 80 535 appels reçus ont obtenu une réponse dans un délai de trois minutes. De ce nombre, 88 %, soit 51 002 appels, n'ont pas requis de mise en attente.

Le Protecteur du citoyen vise une amélioration de cette performance au cours de la prochaine année, en augmentant le taux de réponse aux appels téléphoniques dans un délai maximal de trois minutes à 75 %.

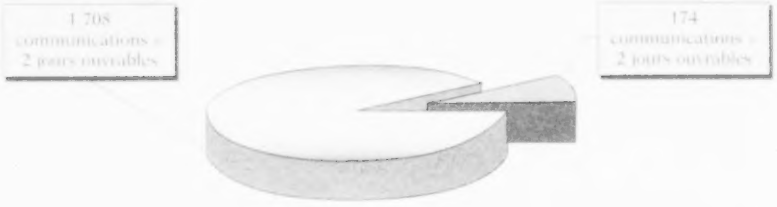
Diligence

Le Protecteur du citoyen communique avec le citoyen qui lui adresse une correspondance dans un délai maximal de deux jours ouvrables.

En avril 2002, le Protecteur du citoyen s'est doté d'un registre informatisé du courrier qui permet de rendre compte du délai de réponse. On entend par courrier toute correspondance transmise par télécopieur, Internet ou par voie postale.

En 2002-2003, une communication a été établie dans les deux jours ouvrables avec 91 % des citoyens ayant transmis une correspondance.

Communique avec le citoyen qui lui adresse une correspondance dans un délai maximal de deux jours ouvrables



Le Protecteur du citoyen entend maintenir cette performance au cours de la prochaine année.

Traitement diligent des demandes de service

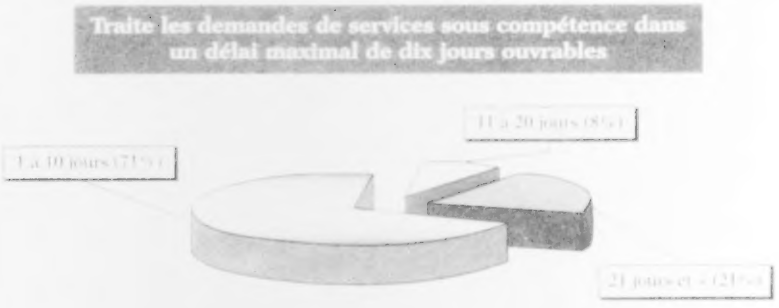
Le Protecteur du citoyen intervient uniquement à l'égard d'un ministère ou d'un organisme du gouvernement du Québec. À cet effet, il informe le citoyen du fait qu'il peut accueillir sa demande de service ou, dans le cas contraire, le dirige vers les instances appropriées dans un délai maximal de deux jours ouvrables.

En 2002-2003, 96 % des demandes ne relevant pas de la compétence du Protecteur ont été traitées dans un délai maximal de deux jours ouvrables.

Le Protecteur du citoyen entend maintenir cette performance.

Lorsqu'une demande de services relève de sa compétence, le Protecteur du citoyen traite celle-ci dans un délai maximal de dix jours ouvrables.

En 2002-2003, 71 % des demandes de service sous compétence ont été traitées et complétées dans un délai maximal de dix jours ouvrables; 8 % l'ont été dans un délai de 11 à 20 jours ouvrables; 21 % ont été complétées dans un délai supérieur à 21 jours ouvrables. Cela s'explique par la nature de certaines plaintes dont le traitement est complexe et dont la solution exige du temps.



Il est à noter que nos statistiques sont basées sur les dossiers fermés au cours de l'exercice 2002-2003 et incluent donc 1 023 dossiers créés aux cours des exercices financiers précédents.

Le Protecteur du citoyen entend maintenir cette performance au cours de la prochaine année.

6.5 Le rapport de la Commissaire à la qualité des services

En cas d'insatisfaction sur la nature ou la qualité des services offerts par le Protecteur du citoyen, de même qu'à l'égard du comportement de son personnel, le citoyen peut adresser une plainte au Commissaire à la qualité des services du Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen s'engage à assurer le traitement de chacune des plaintes reçues avec la plus grande ouverture possible, en toute confidentialité et impartialité, dans un délai maximal de vingt jours ouvrables. Dans les cas où la plainte ne pourrait être traitée dans ce délai, le Protecteur du citoyen informe le citoyen de la durée approximative de son traitement et, le cas échéant, de tout motif de délai additionnel.

En 2002-2003, la Commissaire a reçu 159 plaintes formulées par 121 personnes. Certaines plaintes comportaient plusieurs motifs d'insatisfaction. Au total, 214 motifs de plainte ont fait l'objet d'un examen.

Malgré l'augmentation du nombre de plaintes (97 en 2001-2002), sur l'ensemble de l'année, on constate une évolution à la baisse au cours des deux derniers trimestres :

Il est à noter que nos statistiques sont basées sur les dossiers fermés au cours de l'exercice 2002-2003 et incluent donc 1 023 dossiers créés aux cours des exercices financiers précédents.

Le Protecteur du citoyen entend maintenir cette performance au cours de la prochaine année.

6.5 Le rapport de la Commissaire à la qualité des services

En cas d'insatisfaction sur la nature ou la qualité des services offerts par le Protecteur du citoyen, de même qu'à l'égard du comportement de son personnel, le citoyen peut adresser une plainte au Commissaire à la qualité des services du Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen s'engage à assurer le traitement de chacune des plaintes reçues avec la plus grande ouverture possible, en toute confidentialité et impartialité, dans un délai maximal de vingt jours ouvrables. Dans les cas où la plainte ne pourrait être traitée dans ce délai, le Protecteur du citoyen informe le citoyen de la durée approximative de son traitement et, le cas échéant, de tout motif de délai additionnel.

En 2002-2003, la Commissaire a reçu 159 plaintes formulées par 121 personnes. Certaines plaintes comportaient plusieurs motifs d'insatisfaction. Au total, 214 motifs de plainte ont fait l'objet d'un examen.

Malgré l'augmentation du nombre de plaintes (97 en 2001-2002), sur l'ensemble de l'année, on constate une évolution à la baisse au cours des deux derniers trimestres :

Premier trimestre:	48 plaintes reçues
Deuxième trimestre:	52 plaintes reçues
Troisième trimestre:	34 plaintes reçues
Quatrième trimestre:	25 plaintes reçues

Les recommandations

La Commissaire a rencontré l'ensemble du personnel à deux reprises afin de présenter ses recommandations.

1. Le comportement

La Commissaire a attiré l'attention sur l'importance de la relation humaine professionnelle et courtoise, rappelant que les attentes des citoyens sont très grandes à cet égard.

Sa recommandation à l'effet que des échanges aient lieu sur les thèmes entourant cette dimension du travail quotidien a donné lieu à un atelier de discussion.

La Commissaire a également recommandé que la réflexion se poursuive entre elle et les gestionnaires dans le but de mettre en place des mesures visant à aider le personnel vivant des difficultés relationnelles avec la clientèle.

La Commissaire intervient de plus en plus de façon préventive, à la demande des gestionnaires.

2. Le respect de la vie privée dans l'exercice des pouvoirs de commissaire-enquêteur du personnel des enquêtes:

La Commissaire a recommandé l'élaboration d'un «*Guide de bonnes pratiques des pouvoirs de commissaire-enquêteur*» qui pourrait être intégré au «*Manuel sur le traitement des demandes d'intervention*», lequel contient déjà des éléments substantiels à ce sujet.

Suivi des recommandations du Rapport 2001-2002:

- La tenue des dossiers: un plan d'action a été élaboré.
- Les engagements de la *Déclaration de services aux citoyens* ont fait l'objet de rappels.

6.6 L'accès à l'information et la protection des renseignements personnels

L'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels

En vertu du *Plan d'action gouvernemental* pour la protection des renseignements personnels, chaque ministère ou organisme doit procéder à une évaluation annuelle de la protection des renseignements personnels et en faire état dans son rapport annuel.

Les activités de sensibilisation et de formation en 2002-2003

À la suite de l'adoption du projet de loi 180 (Loi modifiant diverses dispositions législatives eu égard à la divulgation de renseignements confidentiels en vue d'assurer la protection des personnes), une politique administrative sur la divulgation des renseignements personnels a été élaborée et a fait l'objet d'une sensibilisation de l'ensemble du personnel.

Des activités de sensibilisation ont eu lieu pendant la « *Semaine de la protection des renseignements personnels* » qui s'est tenue du 11 au 15 novembre 2002 sous le thème : « La protection des renseignements personnels : on s'en souvient ».

L'an dernier, la Protectrice du citoyen mentionnait qu'elle avait confié à une firme spécialisée le mandat d'établir un diagnostic sur la sécurité de ses systèmes d'information et de proposer, au besoin, des orientations.

Le rapport produit par cette firme ne fait état d'aucun problème majeur relativement à la sécurité des systèmes d'information.

Elle recommande, par ailleurs, l'adoption de politiques administratives afin de formaliser les façons de faire et de s'assurer que l'ensemble du personnel soit informé des règles à respecter.

Les politiques et directives suivantes ont été adoptées :

- Politique sur l'utilisation des ressources informationnelles;
- Politique sur la sécurité de l'information numérique; et
- Directive sur l'utilisation d'Internet et du courrier électronique.

Finalement, un projet de politique globale traitant de tous les aspects de la confidentialité a été élaboré par le Comité de protection des renseignements personnels.

Les priorités d'actions pour 2003-2004

La Protectrice du citoyen a retenu les priorités suivantes pour le prochain exercice :

- Adoption d'une politique globale sur la confidentialité ;
- Tenue d'une semaine de sensibilisation à la Protection des renseignements personnels; et
- Formation spécifique du personnel affecté à la Direction des enquêtes du Protecteur du citoyen eu égard à l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels dans l'exercice des pouvoirs délégués.

Statistiques des demandes d'accès aux documents

Au cours de l'exercice 2002-2003 :

46 demandes ont été adressées au Protecteur du citoyen en vertu de la Loi sur l'accès.

De ce nombre, on compte :

35 demandes d'accès à des renseignements nominatifs ;

10 demandes d'accès à divers documents (statistiques, mémoires, rapports, information additionnelle concernant un communiqué émis par le Protecteur du citoyen, etc.); et

1 demande de révision d'une décision d'un autre organisme (cette dernière demande a été référée à la Commission d'accès à l'information qui est seule compétente pour réviser les décisions des ministères et organismes en matière d'accès aux documents).

Statistiques des cinq dernières années

2002-2003 : 46 demandes d'accès
2001-2002 : 30 demandes d'accès
2000-2001 : 30 demandes d'accès
1999-2000 : 30 demandes d'accès
1998-1999 : 28 demandes d'accès

6.7 Les suites données au rapport du Vérificateur général touchant la qualité de la gestion chez le Protecteur du citoyen

Le Vérificateur général avait procédé à une analyse de la qualité de la gestion du Protecteur du citoyen en 2000. Il a effectué un suivi de ses recommandations en février-mars 2003. Dans son rapport, il constate que toutes ses recommandations ont suscité des actions et il considère que dans 90% des cas, les résultats obtenus sont satisfaisants. Cette évaluation témoigne des efforts importants consentis. L'institution s'est engagée à achever ce travail et compte le faire dans les meilleurs délais.

6.8 Les collaborateurs et les collaboratrices

La Protectrice du citoyen remercie l'ensemble de ses collaboratrices et collaborateurs qui, à un moment ou l'autre de l'année, ont contribué à la réalisation de la mission du Protecteur du citoyen. Ce sont :

ALAIN Aline
ALARIE Pierre
ANTILA Kim
ARCHAMBAULT Marie-France
AUGER Jacques L.
BAILLARGEON Rita
BEAUPRÉ Claire
BÉDARD Jean-Pierre
BÉGIN Marcel
BÉLANGER Claude
BERGERON Ann
BLACKBURN France
BLAIS Chantal
BOIVIN Isabelle
BOLDUC Yves M.
BOUCHARD Dominique
BOULANGER Annie
BOULIANNE Josée
BOURGET François
BOUTHILLETTE Jannick
BOUTIN Andrée
BUSQUE Andrée
BUSSIÈRES Jo-Anne
CAILLOUX Mariette
CARON Danielle
CHARTRAND Louise
CHASSÉ Lyne
CLÉMENT Sylvie
CÔTÉ Valérie
CUSSON DESJARDINS J.
DAGUERRE André
D'AMOURS Jacinthe
DAOUST Geneviève
DE PASSILLÉ Philippe
DEMERS Marie-Christine
DESCHÊNES Lyne
DESGAGNÉ Sabrina
DUBUC HICKEY Diane
DUFOUR Francine
DUGUAY Suzanne
FALARDEAU Louise
FORTIN Constance
FOURNIER Berthe
GAGNON Lucie
GAGNON Suzanne
GAUGUIN Christine
GENDRON Claire
GOSSELIN Dorys
GOSSELIN-GRANT Jessy
GUAY Robert
HUDON SZIGETI Frances
LABELLE Denise
LABERGE Serge
LABONTÉ Michel
LACHANCE Alain
LADOUCEUR M.-C.
LALIBERTÉ Guy
LALIBERTÉ Martine
LAMY Micheline
LANGLOIS Claire
LAQUERRE Nathalie
LAROUCHE Francine
LAROUCHE Francyne
LAVOIE Karen
LAVOIE Lucie
LEBLANC Kim
LEROUX Chantal
LESSARD Michèle
LEVAC Lucie
LIRETTE Marlène
LYNCH Micheline
MACDONALD Guy
MATHIEU Marie-Ève
MAYER Lise
McKAY GAGNÉ Louise
McNICOLL Micheline
MERCIER Jean-Marie
MORIN Pierre
NADEAU Julie
NADEAU Lorraine
NORMAND Margaret
NUNEZ Égidio
OSTIGUY Manon
PAGÉ Guy
PAQUET Jean-Claude
PAQUETTE Louise
PÉLOQUIN Marie-José
PICARD Suzanne
PILON Diane
PLANTE Patrick
POULIN Lucie
PRATTE Valérie
PRÉVOST France
RACETTE Anne-Marie
RENAUD Johanne
RICARD Stéphanie
RIOUX Sophie
ROBIN Julie
ROUFFIGNAT Denise
ROUSSEAU Fernande
ROUX Hélène
SASSEVILLE André
SÉVIGNY Monique
SINCLAIR Gaétane
SIROIS Richard
SWEENEY Linda
TALBOT Suzanne
THÉROUX Sylvie
TOUCHETTE Stéphane
TREMBLAY Karine
TREMBLAY Mona
TURCOTTE Sylvie
VALLIÈRE Catherine
VINCENT Céline
WAZEN Shadi J.
WENTSER Georges

6.9 Les statistiques

Les pages suivantes présentent les données sur les principales activités des directions des enquêtes du bureau du Protecteur du citoyen.

Pour faciliter la compréhension du lecteur, les modifications apportées aux dossiers considérés dans les tableaux et graphiques sont indiquées et les catégories sont définies sommairement, conformément à la nouvelle codification établie.

Les modifications apportées au regroupement des dossiers

Les statistiques des années antérieures regroupaient les dossiers créés de notre propre initiative avec l'ensemble des demandes reçues des citoyennes et citoyens. Les données pour l'exercice 2002-2003 excluent les dossiers créés de notre propre initiative, à l'exception du nombre de dossiers en traitement en début d'exercice et du nombre total de demandes dans le graphique 1, aux fins de continuité avec les données des années antérieures.

On a aussi ajouté aux dossiers considérés les cas de réouverture et de refermeture de dossiers au cours de l'exercice. La comparaison avec les données de l'année antérieure n'a donc pas été établie.

Enfin, à l'exception du tableau 3, qui donne le nombre de demandes hors compétence selon les domaines visés (matière d'ordre privé, gouvernement fédéral, réseaux, etc.), tous les autres tableaux et graphiques ne comptabilisent que les demandes sous la compétence du Protecteur du citoyen.

Définition sommaire des catégories de dossiers

Demande hors compétence : demande adressée au Protecteur du citoyen où celui-ci conclut que cette demande vise un organisme ou un objet d'information hors de sa compétence.

Non-intervention ou interruption : cette catégorie regroupe les demandes de renseignements à propos d'un ministère ou d'un

organisme de la compétence du Protecteur, les demandes d'intervention où le Protecteur met fin à son intervention à la demande du citoyen, et les demandes où le Protecteur du citoyen refuse d'intervenir ou doit interrompre son intervention parce qu'il constate qu'il n'a pas droit d'intervenir pour l'un ou l'autre des divers motifs inscrits à sa loi, même si la demande vise un acte ou une omission d'un organisme de sa compétence.

Demande d'intervention référée: demande d'intervention concernant un ministère ou un organisme de la compétence du Protecteur du citoyen, où celui-ci invite le citoyen à soumettre d'abord son litige à l'organisme visé par la demande ou au bureau des plaintes de cet organisme.

Intervention complétée: intervention auprès d'un ministère ou d'un organisme de la compétence du Protecteur du citoyen où celui-ci conclut qu'il y a ou non lésion causée au citoyen, soit par un acte, soit par une omission imputable au ministère ou à l'organisme public.

Résumé des données de l'exercice

L'exercice 2002-2003 a commencé avec un inventaire de 1 427 dossiers en traitement au 1er avril 2002, incluant les dossiers débutés sur l'initiative du Protecteur du citoyen. Durant l'exercice, le Protecteur du citoyen a reçu 21 763 demandes, incluant les 109 ouvertures de dossiers de sa propre initiative. Parmi les 10 552 demandes jugées initialement sous sa compétence, 497 étaient des réouvertures de dossiers.

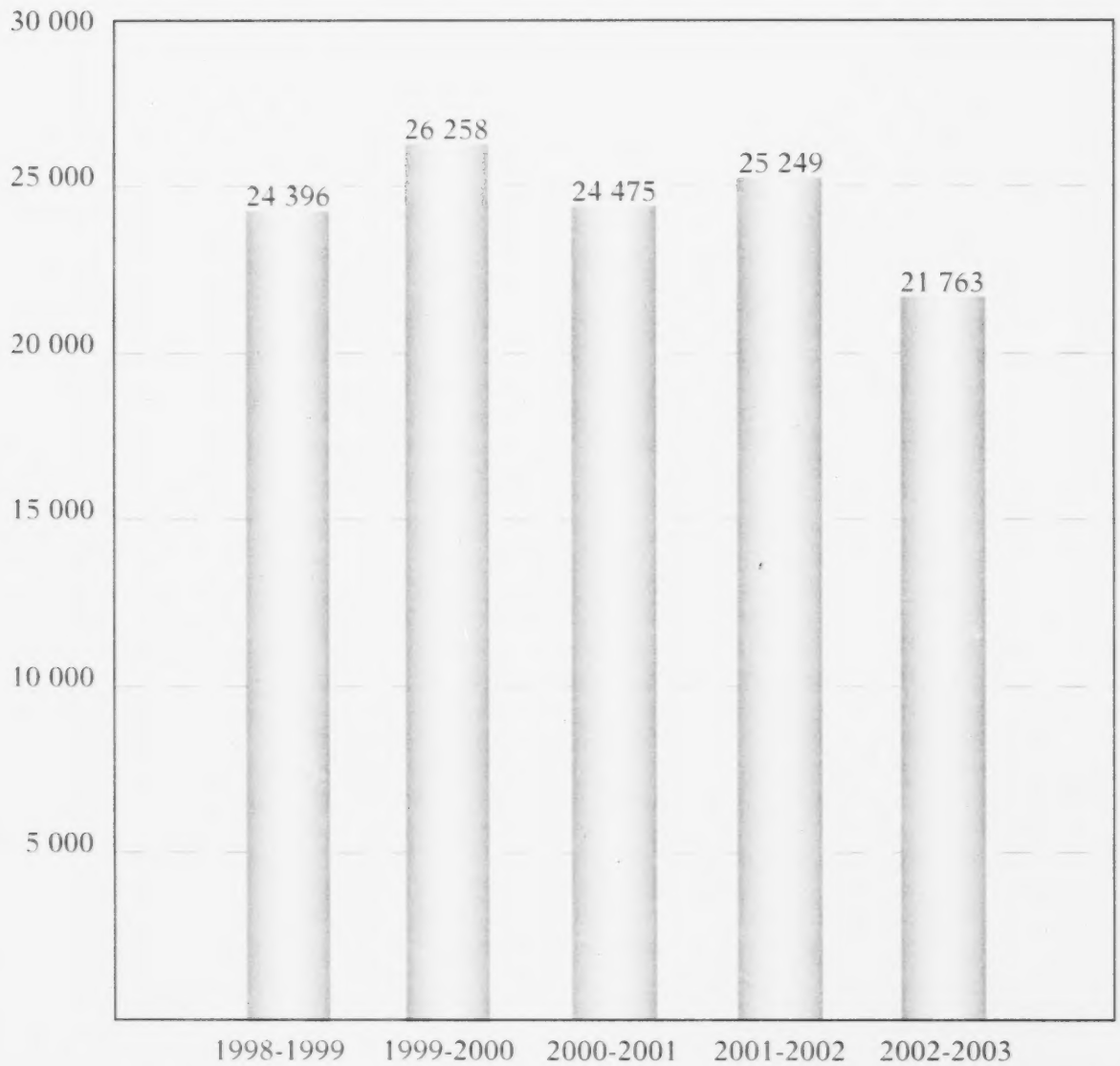
Au cours de l'exercice, le Protecteur du citoyen a achevé le traitement 21 860 demandes, dont 898 étaient des situations de refermeture de dossier. Il a conclu que 11 446 demandes visaient des organismes hors de sa compétence alors que les 10 414 ont été considérés sous sa compétence.

L'exercice s'est terminé avec un inventaire de 1 330 demandes en traitement et dossiers en situation de réouverture.

L'exercice a aussi donné lieu à la fermeture de 169 dossiers qui avaient été créés sur l'initiative du Protecteur, parmi lesquels 120 étaient des interventions à effet collectif.

Graphique 1

ÉVOLUTION DES DEMANDES[1] DEPUIS 1998-1999



1. Ensemble des demandes reçues et des dossiers créés à l'initiative du Protecteur du citoyen.

Tableau 1

PROVENANCE DES DEMANDES REÇUES ET DES DOSSIERS ROUVERTS[1] EN 2002-2003

Région	Population[2]		2002-2003	
	n	%	n	%
(01) Bas-Saint-Laurent	203 585	2,7	292	2,8
(02) Saguenay – Lac-Saint-Jean	284 588	3,8	319	3,0
(03) Capitale-Nationale	648 466	8,7	1 781	16,9
(04) Mauricie	261 455	3,5	470	4,4
(05) Estrie	291 928	3,9	356	3,4
(06) Montréal	1 840 093	24,8	3 096	29,3
(07) Outaouais	323 448	4,4	403	3,8
(08) Abitibi-Témiscamingue	150 382	2,0	208	2,0
(09) Côte-Nord	101 093	1,4	177	1,7
(10) Nord-du-Québec	39 520	0,5	22	0,2
(11) Gaspésie – Îles-de-la-Madeleine	99 886	1,3	90	0,9
(12) Chaudière-Appalaches	391 605	5,3	376	3,6
(13) Laval	355 770	4,8	263	2,5
(14) Lanaudière	400 317	5,4	311	2,9
(15) Laurentides	477 116	6,4	840	8,0
(16) Montérégie	1 325 921	17,9	1 184	11,2
(17) Centre-du-Québec	222 559	3,0	158	1,5
Extérieur du Québec	...	...	78	0,7
Inconnue	...	...	128	1,2
Total	**7 417 732**		**10 552**	

1. Demandes sous compétence et réouvertures de dossiers au cours de l'exercice.
2. Source : *Statistique Canada. Estimations de la population*. Estimation de la population des régions administratives du Québec au 1er juillet 2001.

Tableau 2

PRINCIPAUX MINISTÈRES ET ORGANISMES[1] VISÉS PAR LES DEMANDES REÇUES ET LES DOSSIERS ROUVERTS[2] EN 2002-2003[3]

	n
Ministère de la Sécurité publique	3 262
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité	1 776
Ministère du Revenu	1 134
Commission de la santé et de la sécurité du travail	887
Société de l'assurance automobile du Québec	835
Ministère de l'Éducation	369
Régie de l'assurance maladie du Québec	315
Régie des rentes du Québec	305
Curateur public	250
Régie du logement	160
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	136
Ministère de la Justice	124
Commission des lésions professionnelles	90
Ministère de l'Environnement	70
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	68
Tribunal administratif du Québec	66
Commission des normes du travail	62

1. Ministères et organismes existants au 1er avril 2002.
2. Demandes sous compétence et réouvertures de dossiers au cours de l'exercice.
3. Ministères et organismes pour lesquels le total des demandes reçues et des dossiers rouverts est supérieur à 50 en 2002-2003.

Tableau 3

DEMANDES HORS COMPÉTENCE SELON LE DOMAINE VISÉ EN 2002-2003[1]

	n	%
Organismes gouvernementaux non assujettis à la compétence du Protecteur du citoyen	1 502	13,1
Réseau de l'éducation	100	0,9
Réseau de la santé et des services sociaux	791	6,9
Réseau municipal	429	3,8
Réseau des centres de la petite enfance	15	0,1
Ministères et organismes fédéraux et des autres provinces	905	7,9
Secteur privé	7 658	66,9
Autres	46	0,4
Total	**11 446**	

1. Demandes hors compétence et refermetures de dossiers hors compétence au cours de l'exercice.

Tableau 4

RENSEIGNEMENTS, RÉFÉRENCES, RETRAITS, REFUS ET INTERRUPTIONS D'INTERVENTION EN 2002-2003[1]

	n	%
Demandes de renseignements	869	17,1
Demandes d'intervention référées	1 348	26,4
Demandes d'intervention retirées par le citoyen	246	4,8
Demandes d'intervention refusées et interventions interrompues	2 635	51,7
Total	**5 098**	

1. Demandes de la compétence du Protecteur du citoyen et refermetures de dossiers au cours de l'exercice.

Tableau 5

MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS[1] PAR LES DEMANDES ET LES REFERMETURES DE DOSSIERS EN 2002-2003

	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres[2] demandes	Total
MINISTÈRES				
Assemblée nationale	-	-	11	11
Conseil du trésor (Secrétariat du)	16	2	20	38
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	8	-	4	12
Ministère de l'Éducation	158	55	128	341
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité	687	95	1 002	1 784
Ministère de l'Environnement	18	4	37	59
Ministère de l'Industrie et du Commerce	1	1	10	12
Ministère de la Culture et des Communications	1	2	7	10
Ministère de la Famille et de l'Enfance	12	11	14	37
Ministère de la Justice	38	4	82	124
Ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie	1	-	1	2
Ministère de la Santé et des Services sociaux	13	8	22	43
Ministère de la Sécurité publique	1 120	513	1 576	3 209
Ministère des Affaires municipales et de la Métropole	18	1	2	21
Ministère des Finances	4	3	11	18
Ministère des Régions	3	-	-	3
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	38	41	54	133
Ministère des Relations internationales	-	-	2	2
Ministère des Ressources naturelles	13	3	18	34
Ministère des Transports	7	3	29	39
Ministère du Conseil exécutif	9	-	15	24
Ministère du Revenu	469	182	461	1 112
Ministère du Travail	3	-	13	16
COMITÉ				
Comité de déontologie policière	1	-	1	2

MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS[1] PAR LES DEMANDES ET LES REFERMETURES DE DOSSIERS EN 2002-2003

	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres[2] demandes	Total
COMMISSAIRE				
Commissaire à la déontologie policière	14	1	17	32
COMMISSIONS				
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	28	23	22	73
Commission d'accès à l'information	17	1	21	39
Commission de la fonction publique	2	-	10	12
Commission de la santé et de la sécurité du travail	249	116	516	881
Commission de la protection de la langue française	-	-	1	1
Commission de protection du territoire agricole	3	-	15	18
Commission des lésions professionnelles	2	7	75	84
Commission des libérations conditionnelles	5	2	15	22
Commission des normes du travail	28	2	28	58
Commission des relations du travail	1	-	-	1
Commission des transports du Québec	-	-	2	2
Commission des valeurs mobilières du Québec	3	1	3	7
Commission municipale du Québec	-	-	2	2
CONSEIL				
Conseil consultatif du travail et de la main-d'oeuvre	-	-	1	1
Conseil de la justice administrative	1	-	1	2
Conseil de la magistrature	1	-	-	1
INSTITUTIONS				
Curateur public	138	53	59	250
Inspecteur général des institutions financières	8	6	9	23
Institut du tourisme et d'hôtellerie du Québec	-	1	-	1

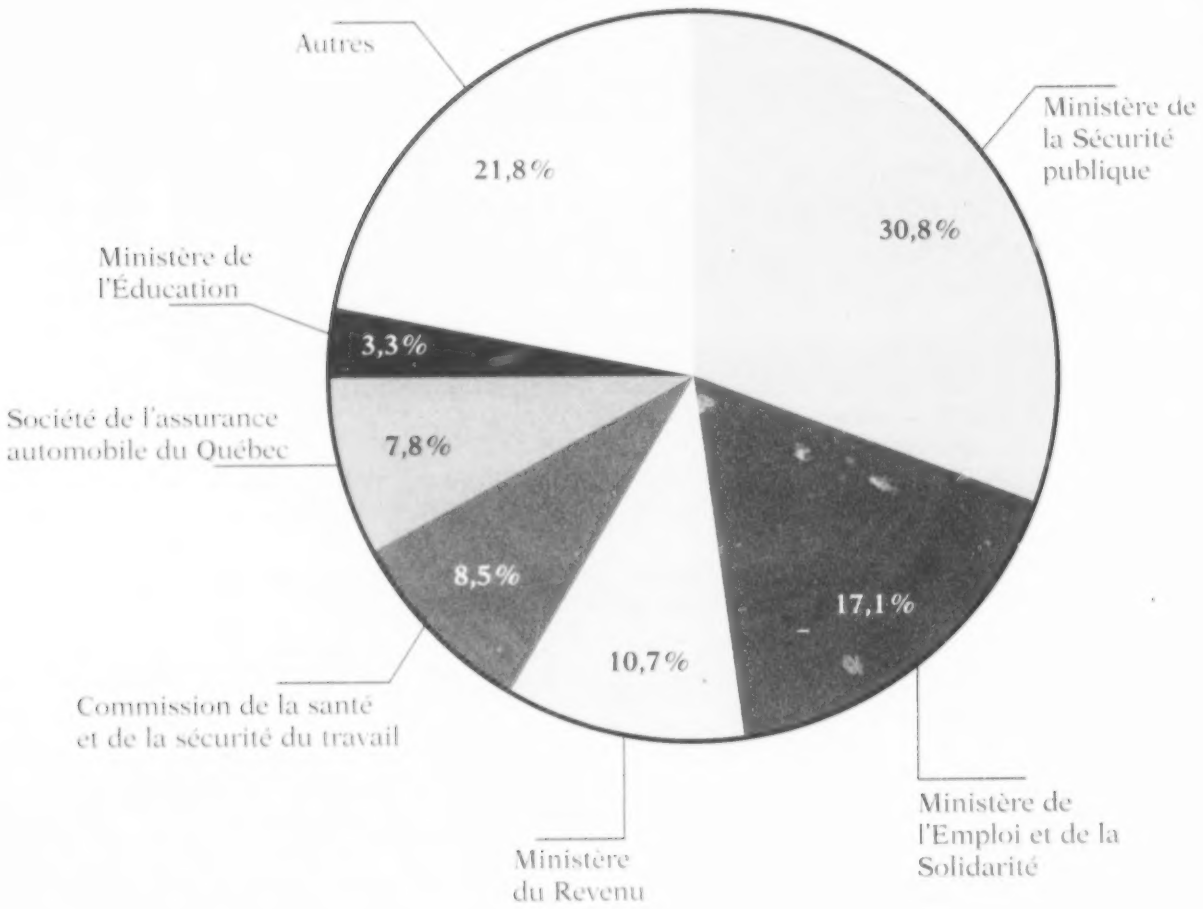
MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS[1] PAR LES DEMANDES ET LES RÉFERMETURES DE DOSSIERS EN 2002-2003

	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres[2] demandes	Total
OFFICES				
Office québécois de la langue française	-	-	12	12
Office de la protection du consommateur	8	8	22	38
Office des personnes handicapées du Québec	2	-	1	3
Office des professions du Québec	2	2	2	6
RÉGIES				
Régie de l'assurance maladie du Québec	139	66	84	289
Régie des alcools, des courses et des jeux	6	2	5	13
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec	1	-	1	2
Régie des rentes du Québec	160	20	139	319
Régie du bâtiment du Québec	11	1	13	25
Régie du logement	26	9	121	156
SOCIÉTÉS				
La Financière agricole du Québec	6	-	4	10
Société d'habitation du Québec	21	1	25	47
Société de l'assurance automobile du Québec	341	183	290	814
Société de la faune et des parcs du Québec	5	1	10	16
TRIBUNAUX				
Tribunal administratif du Québec	15	1	50	66
Tribunal des droits de la personne	-	-	1	1
Tribunal du travail	-	-	1	1
Total	**3 881**	**1 435**	**5 098**	**10 414**

1. Ministères et organismes existants le 1er avril 2002.
2. Demandes de renseignements, demandes d'intervention référées, demandes d'intervention retirées par le citoyen, refus et interruptions d'intervention.

Graphique 2

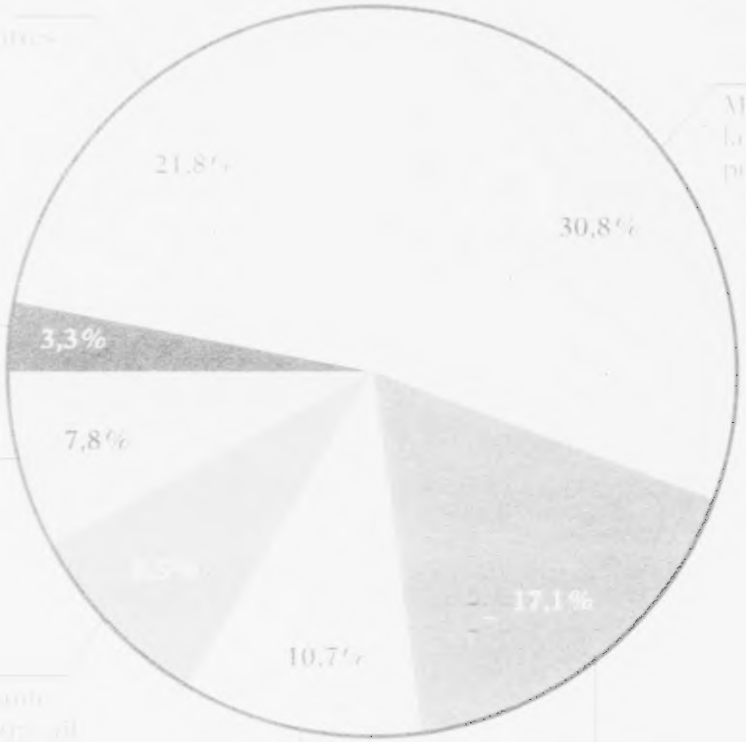
PRINCIPAUX MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES[1] EN 2002-2003



1. Demandes de la compétence du Protecteur du citoyen et réouvertures de dossiers.

Graphique 2

PRINCIPAUX MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES[1] EN 2002-2003



1. Demandes de la compétence du Protecteur du citoyen, sans les demandes de renseignements.

Tableau 6

PLAINTES FONDÉES EN 2002-2003[1]

Ministères et organismes[2]	Interventions terminées n	Plaintes fondées n	Taux de plaintes fondées %
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	79	41	51,9
Ministère de la Famille et de l'Enfance	23	11	47,8
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	51	23	45,1
Ministère de la Santé et des Services sociaux	21	8	38,1
Société de l'assurance automobile du Québec	524	183	34,9
Régie de l'assurance maladie du Québec	205	66	32,2
Commission de la santé et de la sécurité du travail	365	116	31,8
Ministère de la Sécurité publique	1 633	513	31,4
Ministère du Revenu	651	182	28,0
Curateur public	191	53	27,8
Ministère de l'Éducation	213	55	25,8
Régie du logement	35	9	25,7
Ministère de l'Environnement	22	4	18,2
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité	782	95	12,2
Régie des rentes du Québec	180	20	11,1
Ministère de la Justice	42	4	9,5
Commission des normes du travail	30	2	6,7
Société d'habitation du Québec	22	1	4,6

1. Ministères et organismes pour lesquels le total des interventions et des refermetures de dossiers est supérieur à 20 en 2002-2003.
2. Ministères et organismes existants au 1er avril 2002.

Tableau 7

MOTIFS DE LÉSION EN 2002-2003

	n	%
Acte déraisonnable ou inéquitable	268	18,7
Acte non conforme à la loi, aux règlements et aux directives	146	10,2
Comportement et attitude répréhensibles	24	1,7
Délai déraisonnable	360	25,0
Erreur de fait	88	6,1
Inaccessibilité des services	145	10,1
Incohérence	15	1,1
Information déficiente	107	7,5
Négligence et inaction	272	18,9
Autres	10	0,7
Total	**1 435**	

Graphique 3

RÉSULTATS DU TRAITEMENT DES DEMANDES ET REFERMETURES EN 2002-2003

À titre de Protectrice du citoyen, je confirme l'exactitude des données de gestion ci-incluses.

La protectrice du citoyen,

Pauline Champoux-Lesage

dignité
légalité
respect
équité
recours
ministères
organismes
dignité
légalité
respect
équité
recours
ministères
organismes